



Segundo Tribunal Ambiental de Santiago
Rol R-279-2021
"PSA CHILE S.A. y otros con Fisco de Chile y otros"
Cuaderno: Principal

En lo principal: Evacua informe.

Otrosí: Cumple lo ordenado.

Ilustre Segundo Tribunal Ambiental

RUTH ISRAEL LÓPEZ, Abogada Procurador Fiscal de Santiago, del Consejo de Defensa del Estado, en autos del reclamo ambiental individualizado en la presuma, a S.S. Ilustre, respetuosamente digo:

Que estando dentro de plazo, vengo en informar el reclamo presentado en autos conforme a lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley N° 20.600, solicitando su rechazo en todas sus partes, en mérito de las alegaciones, defensas y excepciones que a continuación expongo:

I.- ANTECEDENTES DEL RECLAMO.

Con fecha 24 de febrero de 2021, PSA Chile S.A. y otras cinco empresas de la industria automotriz, junto a la Asociación Nacional Automotriz de Chile –ANAC A.G.– (en adelante, los "Reclamantes"), interpusieron un recurso de reclamación ("Reclamación"), en virtud del artículo 17 N° 9 de la Ley 20.600, que crea los Tribunales Ambientales (desde ahora en adelante "Ley N° 20.600"), en relación al artículo 16 de la Ley N° 20.920, "Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje" (desde ahora en adelante "Ley" o "Ley N° 20.920"), en contra del D.S. N° 8, de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente (desde ahora en adelante "Ministerio" o "MMA"), que "Establece metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas de neumáticos" (desde ahora en adelante el "Decreto", el "Decreto reclamado" o el "D.S. N° 8/2019", indistintamente).

En su presentación los Reclamantes sostienen que el D.S. N° 8/2019 adolecería de una serie de vicios de legalidad y constitucionalidad. En particular, alegan que los importadores de vehículos no estarían afectados a las disposiciones del mismo, ya que la Ley no incluye a los vehículos dentro del listado de productos prioritarios y que sus importadores no tendrían en consecuencia la calidad de productores. Adicionalmente, sostienen que el establecimiento de metas regionales no encontraría sustento en los

requisitos legales y que el Ministerio no habría dado cumplimiento a las normas que regulan el proceso de dictación del Decreto reclamado.

Por otra parte, señalan que el D.S. N° 8/2019 contravendría los principios de igualdad ante la ley y no discriminación establecidos en la Constitución Política de la República (“Constitución”), al equiparar la situación de los importadores de neumáticos, con la de los importadores de vehículos nuevos, ya que, al tratarse de industrias completamente distintas, correspondería establecer metas de recolección y valorización diferenciadas.

Al respecto, debe aclararse desde ya que, todas las alegaciones sostenidas en la Reclamación descansan en una errada comprensión tanto de la Ley N° 20.920 como del Decreto reclamado, debiendo ser rechazadas en su totalidad. A continuación, y a modo de resumen, se exponen los principales aspectos de este informe:

- I. La Responsabilidad Extendida del Productor (“REP) instaurada en la Ley N° 20.920 tiene por finalidad que los productores de ciertos productos – denominados “prioritarios”– sean responsables de la organización y financiamiento de la gestión de los residuos de los productos prioritarios que comercialicen en el país. De esta forma, se busca precisamente extender la responsabilidad de los productores, de forma tal que éstos se hagan cargo de los residuos en que se convierten sus productos, más allá de su vida útil.
- II. El Decreto reclamado ha dado estricto cumplimiento a la Ley N° 20.920 al identificar los productos prioritarios a los que aplica. En efecto, dicha ley contempla los productos prioritarios, entre los que se encuentran los neumáticos, sin realizar distinción alguna. Es precisamente por ello, que el Decreto reclamado hace explícita dicha circunstancia señalando que la REP es aplicable a todo tipo de neumáticos, sea que se vendan como neumáticos de reposición o formen parte de un vehículo o maquinaria de cualquier tipo.
- III. En este contexto, los Reclamantes se encuentran sujetos a las obligaciones del Decreto reclamado, en tanto importan vehículos que entre sus componentes consideran productos prioritarios, en particular, neumáticos. Asimismo, tienen la calidad de productores en la medida que cumplen con la definición legal al enajenar por primera vez en el mercado nacional productos prioritarios, ello independiente de si esa enajenación se realiza al distribuidor/comercializador o al consumidor final.

- IV. Adicionalmente, el Decreto reclamado ha dado cumplimiento a los supuestos legales que habilitan el establecimiento de metas de recolección y valorización de neumáticos, no solo a nivel nacional, sino que también regional. De esta forma, la mitad de los neumáticos recolectados en el país deben provenir de las distintas regiones del país, combinando así el objetivo de la descentralización, con el de la eficiencia, que es propio de un instrumento de mercado y no de comando-control, como es la REP.
- V. El Decreto reclamado ha dado cumplimiento a todas y cada una de las etapas establecidas para su dictación, de modo que todas las decisiones regulatorias adoptadas son razonadas y motivadas, y encuentran sustento en el expediente de elaboración.
- VI. Por otra parte, el Decreto fue dictado con estricto apego a los principios consagrados en nuestra Constitución, descartándose cualquier tipo de discriminación arbitraria para con los importadores de vehículos.

En efecto, las disposiciones aplicables a los importadores de vehículos y a los importadores de neumáticos son las mismas, atendido que ambos introducen en el país productos prioritarios regulados por la Ley. Asimismo, las metas de recolección y valorización corresponden a la misma fórmula de cálculo, esto es, un porcentaje de los neumáticos introducidos en el país, que es exactamente lo que señala la Ley.

Por último, los esfuerzos de recolección para ambos tipos de productores son similares en la medida que deben realizar esfuerzos de coordinación con otros actores, y que en cualquier caso siempre se encontrarán en igualdad de condiciones a través de la acción de los sistemas colectivos de gestión, pues será a través de ellos que los productores que lo conforman darán cumplimiento a sus obligaciones en el marco de la REP.

II.- LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR COMO CAMBIO DE PARADIGMA EN EL MANEJO DE RESIDUOS

Previo a referirnos a las argumentaciones de los Reclamantes, es relevante señalar el contexto en el cual se inserta la dictación del Decreto y, en términos generales, la relevancia de la Responsabilidad Extendida del Productor como instrumento normativo destinado a cambiar las conductas de producción y consumo para el tránsito desde una economía lineal a una economía circular.

II.1.- CONTEXTO NACIONAL: NECESIDAD DE TRANSITAR HACIA UNA ECONOMÍA CIRCULAR.

Con cerca de 21,1 millones de toneladas de residuos generados al año¹, Chile es uno de los países latinoamericanos que genera más basura². En efecto, de acuerdo con estimaciones realizadas por el Banco Mundial³, nuestro país genera aproximadamente 1,15 kilogramos per cápita de basura diaria, la que en su gran mayoría termina en rellenos sanitarios o vertederos.

Cambiar esta situación resulta primordial, sobre todo considerando las consecuencias aparejadas a un mal manejo de los residuos, las que se traducen, entre otras cosas, en la contaminación de nuestros océanos, suelos y cursos de aguas, la transmisión de enfermedades por la atracción de vectores, el aumento de problemas respiratorios por la quema de desechos, daño a la fauna y el aumento de emisiones que contribuyen al cambio climático.

En este contexto, y siguiendo las recomendaciones de la Organización y Cooperación para el Desarrollo Económico (“OCDE”), Chile inició la elaboración y discusión legislativa de un proyecto de ley destinado a hacerse cargo de la gestión de residuos, el que culminó con la dictación de la Ley N° 20.920, publicada en el Diario Oficial con fecha 1 de junio de 2016.

El objetivo de la Ley es disminuir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización, a través de la instauración de la REP (RÉGIMEN DE LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR) otros instrumentos de gestión de residuos, con el fin de proteger la salud de las personas y el medio ambiente.

Como su nombre lo indica, se trata de una ley “marco”, y como tal, establece los lineamientos generales para un nuevo régimen de gestión de residuos, dejando la regulación específica de una serie de materias a la dictación de otros cuerpos normativos.

Así, entre otras cosas, (i) faculta al Ministerio para establecer, mediante decreto supremo, instrumentos destinados a prevenir la generación de residuos y/o promover su valorización⁴; (ii) mandata la elaboración de una serie de reglamentos, por ejemplo, para el establecimiento de requisitos, exigencias y procedimientos para la autorización de importación, exportación y tránsito de residuos⁵; (iii) instauro el régimen de la REP, la que se implementará mediante la dictación de decretos supremos, que establecerán metas de

¹ Ver: [<https://sinia.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2019/01/8-residuos-pdf.pdf>]

² Banco Central, 2018. “What a Waste 2.0 : A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050”.

Disponible en el siguiente enlace: [<http://hdl.handle.net/10986/30317>]

³ Ídem.

⁴ Artículo 4 de la Ley.

⁵ Artículo 8 inciso 3 de la Ley.

recolección y valorización de una serie de productos, denominados “prioritarios”; y, (iv) establece una serie de mecanismos de apoyo a dicho régimen, tales como la implementación de programas de educación ambiental relativos a la prevención en la generación de residuos y su valorización, la creación de un fondo para el reciclaje destinados a financiar municipalidades o asociaciones de éstas para la ejecución de proyectos para prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización, entre otros.

Previo a la dictación de la Ley, Chile carecía de un tratamiento sistémico en materia de residuos, encontrándose su regulación dispersa *“en cuerpos normativos de jerarquía disímil, focalizados en la recolección, transporte y disposición final, pero no en la prevención de la generación”*⁶. En este escenario, la Ley busca redefinir el enfoque en la gestión de residuos de nuestro país, incorporando su valorización⁷ o recuperación como un elemento esencial, y considerando su disposición final como última alternativa, en base a una jerarquía en el manejo de residuos, conforme al cual se prefiere la prevención en la generación de residuos, luego la reutilización, el reciclaje y la valorización energética, dejando como última alternativa su eliminación.

De esta manera, la Ley busca internalizar las externalidades ambientales negativas propias de los residuos, disminuir su disposición final y formalizar el mercado de reciclaje existente en el país⁸, todo lo cual constituye un esfuerzo crucial para transitar desde una economía lineal –basada en “extraer-usar-desechar”– hacia una economía circular, donde prima la prevención en la generación de residuos y el aprovechamiento de nuestros recursos.

Como es posible advertir de lo anterior, la implementación de la Ley no sólo permitirá disminuir la cantidad de residuos que generamos, sino que implica un cambio de paradigma y redefinición en la forma en que percibimos y gestionamos nuestros deshechos, reconociendo *“que determinados residuos que hoy llamamos basura, son, en realidad, un recurso que puede ser reutilizado, reciclado o aprovechado.”*⁹

⁶ DUSSEUBAT, Jean Paul y TAPIA, Claudio. “Ley de Fomento al Reciclaje: Hacia la Responsabilidad Extendida del Productor”. Revista Justicia Ambiental, Año VIII, N° 8, Diciembre 2016, p. 26.

⁷ El artículo 3 N° 30 de la Ley define “valorización” como el “Conjunto de acciones cuyo objetivo es recuperar un residuo, uno o varios de los materiales que lo componen y/o el poder calorífico de los mismos. La valorización comprende la preparación para la reutilización, el reciclaje y la valorización energética”.

⁸ Mensaje N°182-361, Mensaje de S.E. El Presidente de la República con el que se inicia proyecto de ley marco para la gestión de residuos y responsabilidad extendida del productor.

⁹ AYLWIN, Martin, y BORTNICK, David. “La Ley N° 20.920 y la era ‘REP’: Un cambio de paradigma en el manejo de residuos en Chile”, Actualidad Jurídica N° 36, Universidad del Desarrollo, Julio 2017, p. 318.

II.2.- EL RÉGIMEN DE LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR.

Como adelantamos, uno de los principales instrumentos regulatorios introducidos por la Ley, es la REP, que corresponde a un régimen especial de gestión de residuos, conforme al cual los productores de ciertos productos –denominados “prioritarios”– son responsables de la organización y financiamiento de la gestión de los residuos de los productos prioritarios que comercialicen en el país¹⁰.

En otras palabras, dicho instrumento busca precisamente extender la responsabilidad de los productores, de forma tal que éstos se hagan cargo de los residuos en que se convierten sus productos, más allá de su vida útil. Lo anterior, en aplicación del principio “el que contamina paga”, conforme al cual el generador de un residuo es responsable de éste, así como de internalizar los costos y las externalidades negativas asociados a su manejo¹¹.

A este respecto, cabe destacar que la Ley se enfoca en determinados productos que se denominan prioritarios y que fueron incluidos considerando criterios asociados a su consumo masivo, volumen significativo, peligrosidad, factibilidad de valorización y la experiencia en la regulación comparada¹². De esta forma, la REP aplica a los siguientes productos: (i) aceites lubricantes; (ii) aparatos eléctricos y electrónicos; (iii) baterías; (iv) envases y embalajes; (v) neumáticos; y, (vi) pilas¹³.

Como adelantamos, la Ley deja la regulación específica de cada producto prioritario, a la elaboración de decretos supremos por parte del MMA, los que establecerán metas de recolección y valorización, así como otras obligaciones asociadas¹⁴.

De esta forma, los productores sujetos a la REP estarán obligados, entre otras cosas, a (i) organizar y financiar la recolección de los residuos de los productos prioritarios en todo el territorio nacional, así como su almacenamiento, transporte y tratamiento; (ii) cumplir con las metas y otras obligaciones asociadas, en los plazos, proporción y

¹⁰ Artículo 9 de la Ley.

¹¹ Artículo 2 letra a) de la Ley.

¹² Historia de la Ley N° 20.920, p. 43. Disponible en <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5030/>.

¹³ Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo con el inciso final del artículo 10 de la Ley, “El Ministerio, a través de los decretos supremos referidos, podrá igualmente aplicar la responsabilidad extendida del productor a las categorías y subcategorías de otros productos, los que se entenderán productos prioritarios.”

¹⁴ Las obligaciones asociadas, por su parte, se refieren a aquellas cuya finalidad consiste en asegurar el cumplimiento de las metas de recolección y valorización, y que pueden consistir en obligaciones de: (i) etiquetado; (ii) información a distribuidores o comercializadores, gestores y consumidores; (iii) diseño e implementación de estrategias de comunicación y sensibilización; (iv) diseño e implementación de medidas de prevención en la generación de residuos; (v) entrega separada en origen y recolección selectiva de residuos; (vi) limitaciones en la presencia de sustancias peligrosas en los productos; (vii) exigencias de ecodiseño; (viii) diseño, cobertura y operación de instalaciones de recepción y almacenamiento; y, (ix) especificación de los roles y responsabilidades que corresponden a los diferentes actores involucrados en el cumplimiento de las metas.

condiciones establecidos en el decreto supremo del producto prioritario de que se trate; y, (iii) asegurar que la gestión de los residuos de los productos prioritarios se realice por gestores autorizados y registrados.

En este contexto, la Ley exige que los productores sujetos a la REP deban dar cumplimiento a sus obligaciones, a través de un sistema de gestión¹⁵. Este último, es el mecanismo en virtud del cual uno o más productores de productos prioritarios deben dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley, mediante la implementación de un plan de gestión que debe ser aprobado por el MMA, el que detallará la estrategia y forma en que se dará cumplimiento a las metas y obligaciones asociadas.

Cabe precisar que un sistema de gestión puede ser individual o colectivo. En un sistema individual, el productor asume el cumplimiento de sus obligaciones por sí solo, pudiendo contratar el servicio de gestión de residuos directamente con gestores autorizados y registrados. En un sistema colectivo de gestión, por su parte, los productores asumen el cumplimiento de sus obligaciones asociándose con otros productores, para lo cual deben constituir una persona jurídica que no distribuya utilidades entre sus asociados y de libre acceso, la que será responsable ante la autoridad.

A la fecha, el Ministerio ha iniciado el procedimiento de elaboración de los decretos de metas de cuatro de los seis productos prioritarios señalados anteriormente: neumáticos, envases y embalajes, aceites lubricantes y pilas. De éstos, se han publicado en el Diario Oficial el Decreto reclamado y el D.S. Nº12, de 2020, del Ministerio, que establece metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas para envases y embalajes¹⁶.

III.- DE LA DICTACIÓN DEL DECRETO SUPREMO QUE ESTABLECE METAS DE RECOLECCIÓN Y VALORIZACIÓN PARA EL PRODUCTO PRIORITARIO NEUMÁTICOS

III.1.- CONTENIDO Y ALCANCE DEL DECRETO RECLAMADO.

En cumplimiento de las obligaciones impuestas por el legislador, el Ministerio del Medio Ambiente decidió iniciar la implementación de la REP mediante la elaboración del decreto de metas del producto prioritario neumáticos, atendida la magnitud de los residuos de neumáticos que se generan anualmente y los impactos ambientales que se producen por su disposición inadecuada, los que corresponden principalmente a proliferación de vectores, contaminación de aguas superficiales y subterráneas, riesgos de incendio, proliferación de microbasurales y emisión de gases de efecto invernadero y contaminantes locales, entre otros.

¹⁵ Artículo 19 y siguientes de la Ley.

¹⁶ Publicado en el Diario Oficial con fecha 16 de marzo de 2021.

En efecto, en Chile se desechan anualmente alrededor de 6,6 millones de neumáticos. Considerando el desgaste por el uso, la generación anual de residuos de neumáticos se estima que bordea las 140 mil toneladas. De éstas, sólo un 17% aproximadamente se maneja de forma ambientalmente racional, de forma que el porcentaje restante termina siendo depositada en vertederos ilegales.

En esto último influye decisivamente el hecho que los neumáticos no pueden ser depositados en rellenos sanitarios, de conformidad con la legislación sanitaria aplicable¹⁷, atendidos los efectos que estos generan en las condiciones de estabilidad de los rellenos. De esta forma, en la actualidad los neumáticos fuera de uso (desde ahora “NFU”) no son admitidos en el principal destino donde podrían ser debidamente llevados a disposición final. En parte, esto explica que aproximadamente un 83% de los NFU tengan destino en vertederos y basurales desconocidos. En consecuencia, su manejo ambiental de los NFU se encuentra limitado por la inexistencia de lugares autorizados para su recepción.

Considerando dichas circunstancias, es que se decidió priorizar regulación de las metas de recolección y valorización para neumáticos, mediante la dictación del Decreto reclamado, el que tiene por finalidad prevenir la generación de dichos residuos y fomentar su reutilización, reciclaje u otro tipo de valorización.¹⁸

En particular, el Decreto reclamado establece que la REP aplica a dos categorías de neumáticos¹⁹: (i) Categoría A, esto es, aquellos neumáticos que tengan un aro inferior a 57 pulgadas, con excepción de los que tengan un aro igual a 45, 49 y 51 pulgadas; y, (ii) Categoría B, esto es, aquellos neumáticos que tengan un aro igual a 45, 49, 51 pulgadas y aros iguales o mayores a 57 pulgadas.

La distinción entre ambas categorías dice relación con la necesidad de regular de forma diferenciada los neumáticos mineros (Categoría B) de los no mineros (Categoría A), atendido que presentan características que sustentan un trato diferenciado en el cumplimiento de las metas de recolección y valorización, tales como el tamaño y la composición material de los neumáticos, así como los puntos de generación de los residuos.

¹⁷ Artículo 57 del D.S. N° 189/2005, que establece el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y de Seguridad de los Rellenos Sanitarios, dispone que “(...)que sólo se podrán disponer residuos sólidos industriales no peligrosos que no afecten la operación normal de disposición final de los residuos sólidos domiciliarios ni las condiciones de estabilidad del Relleno Sanitario, no permitiéndose la disposición de los siguientes tipos de residuos industriales: a) residuos que se encuentren en estado líquido o que presenten líquidos libres; b) residuos de demolición; c) **neumáticos**.”

¹⁸ Artículo 1, D.S. N° 8/2019.

¹⁹ Artículo 4, D.S. N° 8/2019.

Adicionalmente, se establecen categorías de neumáticos excluidas de las REP, las que se sustentan en la ínfima cantidad de residuos que comparativamente representan y la composición material de estos productos. De esta forma, la REP no aplica a (i) los neumáticos de bicicletas y sillas de rueda, o cualquier neumático similar a éstos en función de su peso o de la composición material de los mismos; y, (ii) los neumáticos macizos, esto es, aquellas piezas toroidales que no cuentan con una cámara de aire, sino que son completamente sólidas.

En lo que respecta a las metas de recolección, el Decreto impone la obligación de recoger un porcentaje determinado de neumáticos fuera de uso (NFU), el que se calcula en base a la cantidad de neumáticos introducidos en el mercado en el año anterior por el respectivo productor. Asimismo, contempla metas de valorización, esto es, la obligación de recuperar uno o varios de los materiales que componen los NFU o aprovechar su poder calorífico.

De esta forma, para los neumáticos Categoría A se establecen las siguientes metas de recolección: (i) el 50% de los neumáticos introducidos en el mercado nacional el año inmediatamente anterior, a partir del primer año de vigencia de las metas; (ii) el 80% a partir del cuarto año; y, (iii) el 90% a partir del octavo año. Adicionalmente, a contar del tercer año calendario de vigencia de las metas, se debe cumplir con un porcentaje de recolección mínimo por región²⁰.

En cuanto a la valorización, la meta para los productores de neumáticos Categoría A parte en un 25% al primer año de vigencia, un 30% el segundo año, y un 35% el tercero, aumentando progresivamente hasta llegar a un 90% al octavo año de vigencia del Decreto.

En lo que respecta a los neumáticos Categoría B, las metas de valorización parten en un 25% al primer año, un 75% al quinto año, para terminar con un 100% al octavo año de vigencia. Por su parte, las metas de recolección se entienden cumplidas en el momento de su valorización, esto es, cuando sean sometidos a operaciones de recauchaje²¹, reciclaje material²², coprocesamiento²³ o valorización energética²⁴.

²⁰ Artículo 20 inciso 2, D.S. N° 8/2019.

²¹ De conformidad al artículo 2 N° 10 del D.S. N° 8/2019, corresponde a la "Operación de reacondicionamiento de neumáticos usados mediante el cual se reemplaza la banda de rodadura de un neumático, con o sin la goma de los laterales del mismo, con el objeto de prolongar su vida útil".

²² De conformidad al artículo 2 N° 11 del D.S. N° 8/2019, corresponde al "Conjunto de acciones que tienen por objeto recuperar uno o varios de los materiales que componen un residuo de neumático, excluyéndose aquellos procesos que lo utilizan, total o parcialmente, como fuente de energía o para la producción de combustible".

Adicionalmente, el Decreto contempla obligaciones asociadas, entre las que destacan las siguientes:

- a) La obligación de los productores que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, de acreditar ante el Servicio Nacional de Aduanas, al momento de cursar la declaración de importación, que forman parte de un sistema de gestión autorizado por el Ministerio. Lo anterior, exceptuando a las personas naturales que introduzcan neumáticos con ocasión de la importación de un vehículo al amparo de una exención, liberación o franquicia aduanera²⁵.
- b) La obligación de los gestores que realicen operaciones de valorización de NFU distintas del recauchaje, de acreditar que al menos un 75% de los productos obtenidos tras la valorización de los NFU han sido debidamente aprovechado como materia prima o insumo en nuevos procesos productivos.²⁶
- c) La obligación de los comercializadores de neumáticos de la Categoría A, de recibir, sin costo, de parte de los consumidores, una cantidad de NFU equivalente a la de neumáticos nuevos que estos últimos hayan adquirido.²⁷

Finalmente, cabe aclarar que las disposiciones del Decreto reclamado entraron en vigencia con su publicación en el Diario Oficial (esto es, el 20 de enero de 2021), con excepción de los Títulos III y IV relativos a las metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas, los que entrarán en vigor en el plazo de 24 meses contado desde la referida publicación.

III.2.- PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL DECRETO RECLAMADO.

Desde el punto de vista formal, la elaboración de los decretos de metas se realiza en virtud de un procedimiento reglado contenido en el D.S. N° 8/2017, que “establece el Reglamento que Regula el Procedimiento de Elaboración de los Decretos Supremos establecidos en la Ley N° 20.920” (el “Reglamento”).

Dicho procedimiento se inicia mediante resolución del Ministerio, la que entre otras cosas, establece: (i) el producto prioritario a regular, incluyendo las categorías o subcategorías a las que aplicará; (ii) la mención del o los estudios realizados; (iii) un plazo para recibir antecedentes técnicos, económicos y sociales sobre la materia, por parte de

²³ De conformidad al artículo 2 N° 2 del D.S. N° 8/2019, corresponde a la “Operación de tratamiento de neumáticos fuera de uso en un proceso industrial, en el que existe un aprovechamiento tanto de la energía como del material presente en estos residuos”.

²⁴ De conformidad al artículo 3 N° 31 de la Ley N° 20.920, corresponde al “Empleo de un residuo con la finalidad de aprovechar su poder calorífico.”

²⁵ Artículo 28, D.S. N° 8/2019.

²⁶ Artículo 29, D.S. N° 8/2019.

²⁷ Artículo 30, D.S. N° 8/2019.

cualquier persona natural o jurídica; y, (iv) un plazo para dictar un anteproyecto de decreto supremo, el que no podrá exceder de seis meses.²⁸

El procedimiento contempla, asimismo, la elaboración de un Análisis General de Impacto Económico y Social (desde ahora “AGIES”); una consulta del anteproyecto a organismos públicos competentes y privados a través la conformación de un Comité Operativo Ampliado (desde ahora “COA”); una etapa de consulta pública del anteproyecto de 30 días hábiles, que incluye la opinión del Consejo Consultivo del Ministerio; y, posteriormente, el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad respecto de la propuesta de decreto supremo, para su posterior firma por parte del Presidente de la República.

De conformidad con lo expuesto en el Reglamento, el Ministerio dio inicio al proceso de elaboración del Decreto reclamado mediante Resolución Exenta N° 1491, de 22 de diciembre de 2017, la que entre otras materias fijó un plazo para recibir antecedentes técnicos, económicos y sociales sobre la materia a regular, y ordenó convocar al Comité Operativo Ampliado.

Durante dicho proceso, se elaboró un AGIES que evaluó los beneficios y costos asociados al cumplimiento de las metas de recolección y valorización definidas en un horizonte de trece años (2018-2030), concluyendo que los beneficios cuantificados por la reducción de la disposición inadecuada de neumáticos, la recepción de residuos de neumáticos y la venta de productos valorizados, se estimaban en US\$265,3 millones en los trece años. Asimismo, arrojó que los beneficios económicos y sociales de la regulación propuesta son 1,7 veces superiores a sus costos.

Por su parte, y dando cumplimiento al Reglamento, el Ministerio convocó a representantes para integrar el COA que participaría en la elaboración del Decreto²⁹. El referido comité, fue fundamental para la toma de decisiones en el marco de este proceso, y estuvo conformado, entre otros, por representantes de Municipalidades, gestores de residuos, consumidores, recicladores de base, la academia, y organizaciones no gubernamentales, así como productores, comercializadores y distribuidores de neumáticos.

Posteriormente, luego de dos prórrogas³⁰, con fecha 28 de septiembre de 2018, el MMA aprobó el anteproyecto del decreto de metas, el que fue sometido a consulta

²⁸ El procedimiento de elaboración de los decretos supremos que establecen metas y otras obligaciones asociadas se encuentra detallado en los artículos 23 y siguientes del D.S. N° /2017, del MMA.

²⁹ Resolución Exenta N° 0011, de 10 de enero de 2018.

³⁰ En virtud de la facultad consagrada en el artículo 49 del reglamento de procedimientos de la Ley, el plazo para dictar el anteproyecto de Decreto fue ampliado en dos oportunidades, mediante: (i) Resolución Exenta

pública en el periodo comprendido entre el 4 octubre y el 20 de noviembre de 2018, proceso en el que se recibieron más de 100 observaciones de distintos actores, las que fueron analizadas y debidamente ponderadas por el Ministerio, para la posterior elaboración de una propuesta de decreto supremo.

En el mismo período, el anteproyecto fue sometido a conocimiento del Consejo Consultivo del Ministerio, cuya opinión consta en el Acta de Sesión Ordinaria de fecha 10 de diciembre de 2018³¹. En esta última, el referido organismo acordó, por unanimidad, opinar en forma favorable respecto del anteproyecto.

Luego, una propuesta de decreto supremo fue conocida por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, en Sesión Ordinaria de fecha 26 de marzo de 2019, donde acordó pronunciarse favorablemente, y proponer al Presidente de la República el referido Decreto, lo cual consta en el Acuerdo N° 9/2019³².

Con posterioridad, el Decreto reclamado fue ingresado a la Contraloría General de la República (“Contraloría” o “CGR”) para su toma de razón. Cabe destacar que, durante dicho proceso, ANAC A.G. y otros actores realizaron presentaciones al órgano contralor, en los que se replicaron prácticamente los mismos argumentos sostenidos en la Reclamación de autos. No obstante, las argumentaciones presentadas, el Contralor tomó razón del Decreto el 13 de enero de 2021, ratificando mediante dicho acto la legalidad de su contenido. Con posterioridad, se publicó en el Diario Oficial, el 20 de enero de 2021, siendo el primer decreto de metas en entrar en vigencia desde la dictación de la Ley.

IV.- EL DECRETO RECLAMADO SE AJUSTA PLENAMENTE A LAS DISPOSICIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS QUE REGULAN SU DICTACIÓN

El Decreto reclamado fue dictado con estricto apego a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan su dictación. Tal como expondremos en detalle en este informe, todas y cada una de las alegaciones realizadas por los Reclamantes se sustentan en una interpretación errónea de la Ley y el Decreto, y evidencian un desconocimiento de los fundamentos y alcances de la REP.

En términos generales, sostienen que el Decreto reclamado sería ilegal en tanto el Ministerio del Medio Ambiente no habría dado cumplimiento a los requisitos legales que habilitan su dictación. En particular, argumentan que los neumáticos que forman parte de

N° 0537, de 3 de julio de 2018, del MMA; y, (ii) Resolución Exenta N° 0802, de 4 de septiembre de 2018, del MMA.

³¹ Disponible en el siguiente enlace: [<https://rechile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2020/05/46.-Acta-Consejo-Consultivo-neuma%CC%81ticos-10-12-18.pdf>]

³² Disponible en el siguiente enlace: [<https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2019/06/Acuerdo-No9-del-26-03-2019.pdf>]

un vehículo no constituyen productos prioritarios al amparo de la Ley y que, además, sus importadores no tienen la calidad de productores, por lo que no se encontrarían sujetos a la REP.

Asimismo, sostienen que el establecimiento de metas regionales de recolección para los neumáticos categoría A no encuentra sustento en los supuestos que establece el legislador. Por último, señalan que el Ministerio no habría dado cumplimiento al procedimiento de dictación del Decreto en la medida que existirían materias que no fueron sometidas al conocimiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

Para desvirtuar las alegaciones realizadas en la Reclamación, dejaremos claramente establecido que los neumáticos incorporados en un vehículo son indudablemente productos prioritarios regulados por la Ley y, además, sus importadores se encuentran sujetos a la REP y, en consecuencia, a las obligaciones establecidas en el Decreto.

En segundo lugar, demostraremos que el establecimiento de metas regionales fue una decisión regulatoria fundada del Ministerio, conforme a los criterios establecidos en la propia Ley, para lo cual fueron considerados antecedentes técnicos, todo lo cual consta tanto en el expediente de elaboración del Decreto, como en sus considerandos.

Finalmente, expondremos los hechos y argumentos que evidencian que el Decreto cumplió con todas las etapas establecidas en la Ley y su Reglamento, contando con el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, encontrándose cada una de las decisiones regulatorias adoptadas debidamente motivadas.

IV.1.- LOS NEUMÁTICOS QUE FORMAN PARTE DE UN VEHÍCULO SON PRODUCTOS PRIORITARIOS QUE SE ENCUENTRAN SUJETOS A LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR.

Es relevante señalar S.S. Ilustre que los neumáticos que forman parte de un vehículo o maquinaria de cualquier tipo son sin lugar a duda productos prioritarios que se encuentran sujetos a la Responsabilidad Extendida del Productor, lo que encuentra sustento en el tenor literal de la Ley y en la intención expresa de legislador.

Sostener lo contrario, no sólo implica desconocer reglas básicas de interpretación de la ley, sino que además atenta contra la lógica que subyace al instrumento y las razones que el legislador tuvo en consideración para incorporar los neumáticos como productos prioritarios.

En efecto, es precisamente de forma contraria a dicha lógica, que los Reclamantes sostienen que el Decreto habría extendido ilegal y arbitrariamente el alcance de la REP a

una industria –la de las empresas importadoras y distribuidoras de vehículos– que distaría de “manera abismal” de aquella que si se encuentra habilitada para regular el Decreto –la industria de los neumáticos de reposición-. Ello en la medida que el Decreto dispone que la REP aplica a todos los neumáticos independiente del hecho que se vendan como unidades aisladas o formen parte de vehículos a los que se encuentran adosados.

Al respecto, y tal como dan cuenta las siguientes secciones, resulta patente del tenor literal de la Ley que ésta aplica al producto prioritario “neumáticos”, sin distinguir si estos se enajenan como producto aislado o si constituyen un componente de otro producto. Ello se encuentra ratificado en la historia de la Ley, en que consta que originalmente los vehículos tenían la calidad de producto prioritario y, luego, fueron excluidos atendida la duplicidad que se produciría con algunos de sus componentes que también estaban listados como productos prioritarios.

Por último, y aun cuando parece de sentido común, la calidad de producto prioritario de los neumáticos no cambia porque formen parte de un vehículo, porque se trate de una industria distinta a la de los neumáticos de reposición, porque la clasificación aduanera no sea la misma, ni porque no estén cubiertos por la garantía que entregan los importadores a sus vehículos.

Todas estas corresponden a características asociadas a su comercialización, que no tienen relación con las razones ambientales por las cuales se incluyeron como productos prioritarios. Es más, cualquier diferenciación que se hubiera realizado en base a dichos argumentos sería ilegal y arbitraria al no encontrar sustento en los criterios que establece la Ley establece.

IV.2.- LA LEY Nº 20.920 APLICA AL PRODUCTO PRIORITARIO “NEUMÁTICOS” SIN DISTINGUIR SU FORMA DE COMERCIALIZACIÓN.

Los Reclamantes sostienen que el Ministerio había incurrido en una ilegalidad al incorporar los neumáticos que forman parte de vehículos como parte de la REP, ya que los vehículos no son productos prioritarios de acuerdo con la definición realizada por el legislador.

En este punto, resulta relevante aclarar que todas aquellas afirmaciones realizadas por los Reclamantes en cuanto a que ni la Ley ni el Decreto calificaría a los vehículos motorizados como productos prioritarios, son a todas luces tendenciosas. Ello no está en discusión, siendo evidente que lo sujeto a la REP, son los neumáticos incorporados a dichos vehículos, y no los vehículos por sí mismos.

En efecto, la Ley establece claramente en su artículo 10 que *“La responsabilidad extendida del productor aplicará a las categorías o subcategorías definidas en los respectivos decretos supremos que establezcan metas y otras obligaciones asociadas, para los siguientes productos prioritarios”,* entre los que se incluyen en literal e), los neumáticos.

Como es posible apreciar, S.S. Ilustre, la Ley incluye dentro del listado de productos prioritarios a los neumáticos, sin establecer ninguna excepción.

En este contexto, cabe destacar que los neumáticos fueron considerados productos prioritarios atendida la cantidad de residuos que se generan anualmente, las condiciones de peligrosidad asociado a su inflamabilidad y los impactos ambientales que su disposición inadecuada genera. Obviamente, dicha circunstancia no cambia por el hecho que los neumáticos se vendan como productos unitarios o como componentes de otros productos, ni tampoco por la técnica que se utilice para su comercialización.

Es precisamente por ello, que la Ley no realiza ninguna distinción al respecto. Por tanto, la inclusión de los neumáticos como producto prioritario se encuentran asociada a variables ambientales, y no económicas.

Lo anterior, se encuentra ratificado por el concepto de producto prioritario, que se define como la *“sustancia u objeto que una vez transformado en residuo, por su volumen, peligrosidad o presencia de recursos aprovechables, queda sujeto a las obligaciones de la responsabilidad extendida del productor, en conformidad a esta ley”*³³[énfasis agregados]. Asimismo, la definición de productor destaca el hecho que la calidad de productor se tiene por la realización de ciertas actividades respecto de los productos prioritarios, independiente de la *“técnica de comercialización”*.

En este contexto, y en cumplimiento de las disposiciones legales, el artículo 5 del Decreto, dispone:

“Artículo 5º. Productores sujetos a la responsabilidad extendida del productor. La responsabilidad extendida del productor será aplicable a aquellos que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, sin perjuicio de las excepciones establecidas en el artículo precedente.

Lo anterior, independientemente de si los neumáticos forman parte integrante de un vehículo o maquinaria de cualquier tipo (neumáticos de un equipo original) o de

³³ Artículo 3, numeral 20, de la Ley.

si han sido introducidos en el mercado nacional de forma aislada, como neumáticos de reposición." [Énfasis agregados].

De esta forma, el Decreto reclamado no hace más que explicitar una regla que está contenida implícitamente en la Ley. Esto es, que el producto prioritario neumáticos comprende todos los neumáticos que se introducen en el mercado, independiente de si se trata de un neumático de reposición o si éste forma parte de un vehículo o maquinaria de cualquier tipo.

En efecto, el texto legal es claro en establecer qué se entiende por producto prioritario, en incluir un listado de productos que se entienden prioritarios por el solo ministerio de la Ley, y en señalar que la técnica de comercialización no es relevante para efectos legales. Por tanto, si el tenor de la Ley es claro y expreso como en este caso, no cabe al intérprete distinguir, más aún si ello supone excluir arbitrariamente de la regulación parte importante de los residuos de neumáticos que se generan anualmente.

A mayor abundamiento, validar la interpretación que erradamente sostienen los Reclamantes, esto es, que los neumáticos que forman parte de vehículos no se encuentran comprendidos por la REP, implicaría pretender que el legislador no tenía la intención de regular todos los productos prioritarios. De alguna forma, el legislador habría pretendido establecer algunos productos "más prioritarios" que otros, dependiendo de si se comercializan de forma aislada o como componentes de otros.

En esta última hipótesis, los productos se encontrarían exentos de la regulación por el solo hecho de comercializarse en combinación con otros, lo que claramente conllevaría una aplicación incoherente de la Ley, o derechamente a su inaplicabilidad, en tanto bastaría forzar dicha circunstancia para eludir el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el legislador.

Así, por ejemplo, podrían quedar exentos de la regulación, aquellos neumáticos que se comercialicen junto a una llanta, dentro de un envase o en combinación con cualquier otro producto que lo complemente, lo que resulta contrario a los fines perseguidos por la propia Ley, esto es, disminuir la generación de residuos de neumáticos y fomentar su valorización, con el fin de proteger la salud de las personas y el medio ambiente.

Por último, no es efectivo sostener que la incorporación de la referida disposición en el Decreto ha sido *"sorpresiva, por expresarlo de una manera coloquial, y de forma ilegal, según veremos, incorpora por primera vez, en la normativa de la Responsabilidad Extendida a los vehículos y maquinarias como sujetos obligados por ésta"*.

Lo anterior, por cuanto el anteproyecto de Decreto contenía la misma disposición, la que fue conocida oportunamente por ANAC, quienes participaron de la consulta pública. Es así como todas las observaciones presentadas por dicha asociación se refirieron a esta materia, y fueron contestadas en los mismos términos contenidos en este informe, por lo que no parece muy preciso señalar que la inclusión de dicha disposición fue sorpresiva.

IV.3.- LA INTERPRETACIÓN NORMATIVA CONTENIDA EN EL RECLAMO ES CONTRARIA A LA POSTURA SOSTENIDA EN LA DISCUSIÓN LEGISLATIVA Y LA INTENCIÓN DEL LEGISLADOR EXPRESADA EN LA HISTORIA FIDEDIGNA DE LA LEY.

Como adelantamos, la interpretación realizada por los Reclamantes en cuanto a que los neumáticos que forman parte de vehículos no estarían sujetos a la REP, no sólo implica ir en contra del texto expreso de la Ley, sino que además es contraria a la intención del legislador de incluir a los neumáticos en el listado de productos prioritarios.

En efecto, de la revisión de la historia de la Ley, queda claro que los productos prioritarios fueron seleccionados y definidos en base a criterios específicos. En particular, como ya adelantamos, los neumáticos fueron incluidos por tratarse de un producto de consumo masivo, de volumen significativo, factible de valorizar y cuyos residuos generan múltiples impactos ambientales.

Según lo expuesto, el proyecto de ley consideraba originalmente que los vehículos eran un producto prioritario, así como varios de sus componentes. No obstante, finalmente se decidió excluirlos del listado, dejando únicamente aquellos componentes que generaban mayor impacto ambiental, razón por la cual no sólo son productos prioritarios los neumáticos, sino que también los aceites lubricantes, aparatos eléctricos y electrónicos, las pilas y baterías.

A este último respecto, cabe destacar lo sostenido durante la discusión legislativa por el señor Álvaro Mendoza, Presidente de la ANAC A.G. de la época, y que en estos autos comparece como representante de uno de los Reclamantes (en específico, PSA Chile S.A.), quien argumentó en favor de excluir al vehículo como un todo, debido a que sus componentes ya se encontraban regulados, en efecto como consta en la historia de la Ley:

“[el Presidente de ANAC A.G.] se refirió concretamente a la incorporación de los vehículos como producto prioritario, señalando que de los nueve productos que establece el artículo 9° del proyecto, existen cuatro (aceites lubricantes, aparatos electrónicos y eléctricos, neumáticos, pilas y baterías) que son parte de los

elementos que forman parte de un vehículo, de manera que al agregar a los vehículos se está duplicando el producto prioritario.

*De esta manera, prosiguió, cabe preguntarse si existe justificación técnica, y económica para tratar a los vehículos como producto prioritario y como una universalidad, más allá de sus partes específicas.*³⁴

En esta misma línea, y confirmando el hecho de que los neumáticos que forman parte de un vehículo son productos prioritarios, se sostuvo que *“es de toda lógica que se defina específicamente que partes y piezas del vehículo estarán afectas a la Responsabilidad Extendida del Productor y que partes no lo estarán.”*³⁵ Es más, en la propia Reclamación, y en esta misma línea, los Reclamantes sostienen: *“...para la industria automotriz suele tomarse uno de dos caminos posibles: Reciclar la totalidad de los vehículos, automóviles, buses, camiones y maquinarias al final de su vida útil en cuanto bienes durables, la cual es reconocidamente extensa, o bien reciclar las partes y componentes más trascendentales de dichos vehículos; pero nunca, jamás, ambos al mismo tiempo, pues tal duplicidad caería en una sobrerregulación.”*

Es así como los vehículos fueron excluidos como productos prioritarios en el segundo trámite constitucional, lo que se fundamentó precisamente en el hecho que podría existir una eventual sobrerregulación puesto que la Ley ya consideraba los componentes de los vehículos relevantes que se consideraron relevantes para efectos de la regulación³⁶.

Sin perjuicio de lo anterior, los Reclamantes sostienen que los neumáticos que vienen incorporados en los vehículos no estarían regulados por la Ley, contradiciendo abiertamente lo que algunos de ellos argumentaron durante la discusión en el Congreso, e incluso en su propio escrito, todo lo cual demuestra la debilidad de los argumentos expuestos.

IV.4.- UN NEUMÁTICO NO PIERDE SU CALIDAD DE PRODUCTO PRIORITARIO POR ESTAR INCORPORADO EN UN VEHÍCULO.

En efecto, el hecho de que un neumático forme parte de un vehículo no afecta su calidad de producto prioritario. Lo anterior, se desprende del hecho de que, sin duda alguna, un vehículo está conformado por una suma de elementos (un chasis, un motor, un volante, cuatro o cinco ruedas con sus neumáticos, entre otros), por lo que, al enajenarse, se enajena como conjunto incluyendo todos los elementos que lo componen, pero ello en

³⁴ Historia de la Ley N° 20.920, p. 217.

³⁵ Ídem.

³⁶ Ídem, p. 244.

ningún caso altera la calidad de producto prioritario que sus componentes puedan tener de conformidad con la Ley.

A este respecto, cabe aclarar que el argumento de los Reclamantes en cuanto a que existen diferencias en la comercialización de neumáticos de reposición y la comercialización de vehículos, tales como que los neumáticos son exceptuados por el importador de un vehículo nuevo en su póliza de garantía, o que la partida arancelaria al realizar la declaración de internación difiere entre ambos, no es un argumento válido para eximir a los neumáticos que forman parte de un vehículo de la REP y, por tanto, de las obligaciones del Decreto.

Lo anterior, sólo da cuenta que nos encontramos frente a industrias que son distintas, lo que por cierto el Ministerio no desconoce, pero en ningún caso permite concluir que esa sola circunstancia cambia o modifica la calidad de producto prioritario de los neumáticos que vienen ensamblados en un vehículo.

Por su parte, cabe destacar que no existe colisión normativa entre el Arancel Aduanero y la Ley, puesto que ésta última no pretende modificar o afectar la clasificación de bienes que realiza el arancel para efectos de importación de los vehículos, sino que impone obligaciones a los productores de ciertos productos prioritarios, independiente de si estos son importados o fabricados en el país. En el caso que dichos productos sean importados, deben respetarse las disposiciones de clasificación aduanera, las que en ningún caso se ven modificadas por la Ley o el Decreto.

Adicionalmente, las normas de clasificación aduanera no tienen ninguna prevalencia o preponderancia por sobre la Ley y la definición de productos prioritarios, en la medida que ésta última tiene por objeto *“disminuir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización, a través de la instauración de la responsabilidad extendida del productor y otros instrumentos de gestión de residuos, con el fin de proteger la salud de las personas y el medio ambiente”*. En cambio, el Arancel Aduanero tiene por finalidad clasificar las mercancías para efectos de cobrar los aranceles aduaneros por su importación al país, lo que no produce efectos sobre el régimen que dichos bienes tengan al interior del país y las obligaciones ambientales que a su respecto se imponen en virtud de legislaciones especiales.

En definitiva, resulta contrario a la lógica sostener que al enajenarse un vehículo no se enajenan todas sus partes, como también resulta incorrecto sostener que un neumático deja de ser neumático por el hecho de formar parte de un vehículo.

IV.5.- NO EXISTE SUSTENTO TÉCNICO ALGUNO QUE PERMITA EXCLUIR DE LA REP A LOS NEUMÁTICOS QUE FORMAN PARTE DE VEHÍCULOS.

Cabe destacar que el Ministerio se encuentra habilitado legalmente para establecer categorías y subcategorías de productos prioritarios, pudiendo establecer diferencias en razón de los siguientes criterios: (i) la efectividad del instrumento para la gestión del residuo, (ii) volumen, (iii) peligrosidad, (iv) potencial de valorización, o (v) el carácter de domiciliario o no domiciliario del residuo, de conformidad con lo expuesto en el artículo 10 de la Ley. De esta forma, en la regulación de un producto prioritario el Ministerio podría eximir de las obligaciones de la REP a ciertas categorías de dichos productos, pero sólo en la medida que ello se justifique en algunos de los criterios que establece la Ley.

En el caso de los neumáticos, y según lo ya expuesto, el Decreto distingue por una parte los neumáticos a los que aplica la REP, que clasifica en neumáticos categoría A y B; y, por otra parte, a los neumáticos a los que no aplica la REP, que considera a los neumáticos de bicicletas y de sillas de rueda, o cualquier neumático similar a éstos en función de su peso o de la composición material de los mismos, y los neumáticos macizos. Cabe destacar que las categorías excluidas mantienen obligaciones de información conforme lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley y artículo 8 del Decreto.

A este respecto, es relevante clarificar que no existe sustento técnico alguno que permita establecer subcategorías en los neumáticos categoría A y B, que permita (sustentar) justificar un tratamiento diferente entre aquellos neumáticos que son de reposición de aquellos que forman parte de un vehículo o maquinaria de cualquier tipo.

Es así como, la efectividad del instrumento para la gestión de los neumáticos fuera de uso provenientes de neumáticos de reposición y de vehículos fuera de uso, es la misma. Lo mismo ocurre con su peligrosidad, potencial de valorización y su calidad de residuos no domiciliarios.

En efecto, los neumáticos de reposición que se encuentran en la Categoría A o B, según sea la dimensión de su aro, son física y estructuralmente idénticos a los neumáticos que forman parte de vehículos o maquinarias. Por su parte, en cuanto al volumen de neumáticos que se introducen en el mercado, existen diferencias dependiendo de si se trata de neumáticos de reposición o que forman parte de vehículos, tal como consta de la siguiente tabla contenida en el AGIES³⁷:

³⁷ <https://rechile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2019/06/50-AGIES-actualizado-19-02-19.pdf>, p. 5.

Tabla B. Neumáticos introducidos en el mercado nacional según categoría, 2016.

Producto prioritario según origen	Unidades			Toneladas		
	A	B	Total	A	B	Total
Neumáticos para reposición	5.379.460	5.486	5.384.946	130.279	23.445	153.724
Neumáticos ensamblados en vehículos o maquinarias	1.193.587	282	1.193.869	28.844	1.205	30.049
Total	6.573.329	5.487	6.578.815	159.122	24.651	183.773

Fuente: Elaboración propia.

La Tabla B estima los neumáticos introducidos en el mercado nacional por productores el año 2016. Los neumáticos provienen de importaciones para reposición o ensamblados en vehículos o maquinarias.

Tabla Nº 1. Neumáticos introducidos en el mercado nacional, año 2016

Como es posible desprender de la referida Tabla, si bien los volúmenes de neumáticos que se introducen en el mercado son distintos, los que forman parte de vehículos representan una cantidad relevante, correspondiendo a 1.193.587 unidades, equivalentes a 28.844 toneladas al año 2016.

Dichos neumáticos tienen, por cierto, las mismas características físicas y materiales que los neumáticos de reposición y están sujetos a las mismas restricciones para su disposición adecuada, por lo que son susceptibles de generar los mismos impactos ambientales que se describen en la siguiente tabla.

Tabla Nº 2. Impactos ambientales asociados a los neumáticos

COMPONENTE	IMPACTO	DESCRIPCIÓN
AMBIENTAL		
AFECTADO		
<i>Suelo</i>	Proliferación de vectores	Debido a su forma e impermeabilidad que les permite actuar como depósitos, captando y acumulando agua, lo que permite la reproducción de mosquitos y un ambiente propicio para roedores.
	Atracción de microbasurales	Debido a su disposición inadecuada en zonas no controladas, existe riesgo de lixiviación, liberación de gases, riesgo de incendio, etc.
	Impacto al suelo	
<i>Suelo, Agua, Aire</i>	Impacto al paisaje	
<i>Agua</i>	Contaminación de aguas superficiales	
	Contaminación de aguas subterráneas	

<i>Aire</i>	Riesgo de incendio
	Emisión de gases de efecto invernadero y contaminantes locales
	En caso de quema de neumáticos lo que produce liberación de hidrocarburos.

Fuente: DICTUC, 2018³⁸.

En consecuencia, y si bien el Decreto se encuentra habilitado para distinguir categorías de productos prioritarios, no se verifican los supuestos que establece la Ley para contemplar un trato diferenciado entre los neumáticos de reposición y los neumáticos que forman parte de vehículos. De haberlo hecho, el Ministerio hubiera exceptuado prácticamente 1 de cada 5 toneladas de neumáticos (18%) que se introducen en el mercado, sin sustento legal ni técnico, lo que sin duda alguna sería una exclusión ilegal y arbitraria.

IV.6.- EL DECRETO RECLAMADO ES CONSISTENTE CON LA EXPERIENCIA COMPARADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR PARA NEUMÁTICOS.

A mayor abundamiento, la decisión del Ministerio de incluir a los neumáticos ensamblados en vehículos en la REP de neumáticos no solo es consistente con el tenor literal de la Ley, sino que con la experiencia internacional, que ha demostrado que es la decisión más eficiente desde el punto de vista regulatorio.

En efecto, a nivel comparado, aquellos países que han instaurado la REP, han optado por regular los neumáticos adosados en vehículos, de dos maneras:

- (i) Regulando todos los neumáticos, con independencia de si fueron introducidos al mercado de forma aislada o adosados a un vehículo, tal y como se establece en el Decreto reclamado, y que es la figura que han seguido países como Bélgica³⁹ y Portugal⁴⁰. En ambos países, no existe una regulación para específica para los vehículos, sino que sus importadores participan en los sistemas de gestión de neumáticos, de la misma forma que los productores de neumáticos de reposición.
- (ii) O bien, mediante dos regulaciones distintas: una que regula sólo los neumáticos de reposición, y otra que regula los vehículos completos, incluidos los neumáticos adosados a los mismos. Ejemplos de ello, son España⁴¹ y Suecia⁴².

³⁸ <https://rechile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2019/06/9.-Valorizacion-contingente.-DICTUC-2018.pdf>, p.

9.

³⁹ Ver: <https://www.recytyre.be/nl/wat-je-importeert-exporteert-belangrijk>.

⁴⁰

Ver: https://apambiente.pt/_zdata/Políticas/Residuos/FluxosEspecificosResiduos/PU/FAQ_pneus_rev_jan2018.pdf.

⁴¹ Ver: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-656.

En este contexto, cabe relevar que de acuerdo con la experiencia sueca, la existencia de dos regulaciones paralelas para los neumáticos ha demostrado ser problemática. Lo anterior, pues dada la similitud existente entre ambos neumáticos, no se justifica regularlos por separado⁴³. En efecto, la propia Agencia de Protección Ambiental Sueca, ha señalado que un sistema con esquemas de REP paralelos para un grupo de productos es problemático, ya que no es práctico hacer un seguimiento de exactamente cuáles neumáticos son responsabilidad del productor del automóvil y cuáles del productor de neumáticos⁴⁴.

En definitiva, S.S. Ilustre, como fue explicado anteriormente, durante la discusión de la Ley en el Congreso, finalmente se decidió no incorporar a los vehículos en el listado de productos prioritarios, pues algunos de sus componentes ya se encontraban incluidos en dicho listado –lo que fue respaldado por los propios Reclamantes–, siendo evidente que los neumáticos adosados a los vehículos son productos prioritarios al amparo de la Ley, tal como ha dispuesto el Decreto reclamado, todo lo cual resulta consistente con la decisión regulatoria que ha demostrado ser la más eficiente a nivel comparado.

IV.7.- LA DETERMINACIÓN DE LOS PRODUCTORES DE PRODUCTOS PRIORITARIOS A LOS QUE RESULTA APLICABLE EL DECRETO RECLAMADO SE ENCUENTRA AJUSTADA A DERECHO.

Los Reclamantes no sólo sostienen que los neumáticos que forman parte de un vehículo no son productos prioritarios, sino además que la industria automotriz no tiene la calidad de “productor” pues ésta no tiene por objeto importar o comercializar neumáticos, sino que *“engañar -distribuir, vender y dar en consignación- automóviles”*. Asimismo, sostienen que los importadores y comercializadores de vehículos no se encuentran incluidos en la definición de productor establecida en el artículo 3 numeral 21 de la Ley y, que por último, el Ministerio no habría cumplido con los requisitos para determinar los “productores prioritarios”, por lo que el Decreto habría vulnerado el principio de jerarquía legal.

En cuanto al primer argumento, y tal como se ha explicado latamente, parece claro que la industria automotriz no tiene por finalidad importar o comercializar neumáticos, sino que la importación y comercialización de vehículos, los que están compuestos por innumerables piezas, entre las que se encuentran productos que tienen la calidad de prioritarios al amparo de la Ley, como es el caso de los neumáticos, entre otros. A este respecto, se reproducen los argumentos ya señalados.

⁴² Ver: [<https://www.naturvardsverket.se/Documents/publ-filer/6900/978-91-620-6944-5.pdf?pid=27640>].

⁴³ Ver: [<http://www.swedishepa.se/Guidance/Guidance/Waste/Guidance-for-producers/Producer-responsibility-for-tires/>].

⁴⁴ Reporte 6944, de octubre de 2020, de la Agencia de Protección Ambiental Sueca. Ver: [<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publ-filer/6900/978-91-620-6944-5.pdf?pid=27640>].

De esta forma, queda pendiente despejar si los importadores de vehículos tienen la calidad de productores y si el Ministerio ha incurrido en alguna ilegalidad al no fundamentar la inclusión de los importadores y comercializadores de vehículos en particular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 numeral 21 de la Ley.

La referida disposición define "productor de un producto prioritario" o "productor" como:

"Persona que, independientemente de la técnica de comercialización:

- a) enajena un producto prioritario por primera vez en el mercado nacional.*
- b) enajena bajo marca propia un producto prioritario adquirido de un tercero que no es el primer distribuidor.*
- c) importa un producto prioritario para su propio uso profesional.*

En el caso de envases y embalajes, el productor es aquél que introduce en el mercado el bien de consumo envasado y, o embalado.

El decreto supremo que establezca las metas y otras obligaciones asociadas de cada producto prioritario sobre la base de criterios y antecedentes fundados determinará los productores a los que les será aplicable la responsabilidad extendida del productor, previa consideración de su condición de micro, pequeña o mediana empresa, según lo dispuesto en la ley N° 20.416." [Énfasis agregados].

A este respecto, cabe destacar que la referida disposición cumple con dos objetivos: (i) por una parte, señala las hipótesis en las cuales se entiende que una persona tiene la calidad de productor; y, (ii) por otra, la obligación de que el decreto supremo respectivo establezca los productores a los que aplica la REP, para lo cual debe considerar el tamaño de la empresa.

IV.7.1.- En cuanto a la calidad de productores de los importadores de vehículos.

Los Reclamantes sostienen que los importadores de vehículos o maquinarias nuevas no tienen la calidad de productores, de conformidad con los requisitos que establece la Ley. Así, entonces, entienden que *"el sujeto obligado por la REP es el que enajena un producto prioritario- neumáticos- por primera vez en el mercado chileno. Descartándose de plano a esta parte, quien importa y enajena a su red de distribución (no a consumidores finales) vehículos".* Asimismo, sostienen que la Ley al definir "productor prioritario" no incluye en ninguna de las hipótesis que se indican en las letras a), b) y c) a los importadores de vehículos nuevos, lo cual a su juicio es evidente ya que el vehículo no es un producto prioritario regulado por la Ley.

En primer lugar, y dejando de lado el argumento relativo a que el vehículo sea un producto prioritario –que como ya se ha expuesto detalladamente no lo es– no resulta plausible sostener que la situación de los importadores de vehículos sea distinta a la de los importadores de neumáticos en cuanto a su calidad de productores.

En efecto, en ambos casos existen importadores de productos prioritarios, sea de neumáticos de reposición o que vienen ensamblados en vehículos (productores), así como distribuidores y comercializadores, los que en contexto de la REP corresponden a actores que cumplen diferentes roles.

Es así como, los productores son los que introducen por primera vez en el mercado un producto prioritario; los distribuidores son aquellos, distintos de los productores, que comercializan un producto prioritario antes de su venta al consumidor⁴⁵; y, los comercializadores, son aquellos que venden un producto prioritario al consumidor. Lo anterior, tal como consta en la siguiente figura.

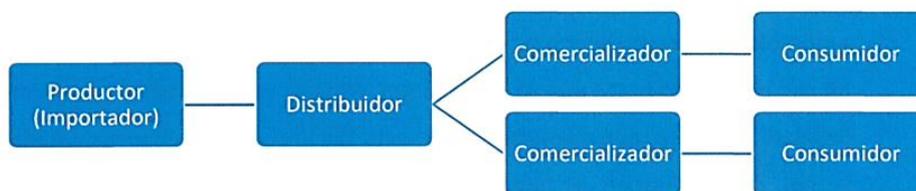


Figura N°1. Esquema actores de la REP

En el esquema de la REP, el que tiene la calidad de productor es, en términos generales, el que enajena por primera vez el producto prioritario en el mercado nacional, independiente de si la enajenación se produce directamente al consumidor (caso que ocurriría, por ejemplo, si el productor es a la vez comercializador), o si se realiza al distribuidor o comercializador, quien a su vez lo vende al consumidor.

Por tanto, la enajenación que da lugar a la calidad de productor puede ser o no al consumidor final. Ello en la práctica no es lo relevante para efectos de la REP; lo relevante, es el hecho que existe una acción en virtud de la cual se incorpora al tráfico comercial un producto prioritario, de modo que sale de la esfera de control del que realizó dicha acción.

En consecuencia, el hecho que los importadores de vehículos realicen la enajenación de vehículos a su red de distribución y no a los consumidores finales, en ningún caso afecta su calidad de productores, sino que sólo la confirma.

⁴⁵ Artículo 3, numeral 6 de la Ley.

A este respecto, la Ley considera 3 hipótesis en la que se considera que existe un productor, las que para efectos de simplificación y concordancia con la nomenclatura que utiliza la Ley en su artículo 12, se han asimilado en el Decreto al concepto de “introducir en el mercado nacional”.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 numeral 4 del Decreto, introducir en el mercado nacional consiste en *“Enajenar un producto prioritario por primera vez en el mercado nacional; enajenar bajo marca propia un producto prioritario adquirido de un tercero que no es el primer distribuidor; o importar un producto prioritario para el propio uso profesional”*.

No obstante, la determinación de si una persona tiene la calidad de productor debe realizarse caso a caso de acuerdo con las características particulares de las operaciones que realiza respecto de los productos prioritarios, nos referiremos de manera general a la calidad de productores de los importadores de vehículos conforme a las hipótesis que establece la Ley:

- I. **El que enajena un producto prioritario por primera vez en el mercado nacional.** Los Reclamantes sostienen que dicha hipótesis no se aplica a la industria automotriz ya que la cadena de comercialización de un producto importado al país no se rompe sino hasta que se enajena por primera vez a un tercero adquirente. Señalan, asimismo, que mientras un producto sea importado y circule al interior de la red de distribución de diversos proveedores dentro del país, se entiende incorporado dentro de la propia cadena de abastecimiento. Por ello, no existiría una "introducción al mercado nacional" pues no habría sido todavía adquirido por su primer dueño. A este respecto, la propia explicación de los Reclamantes confirma la calidad de productores de los importadores vehículos. Esto es, que son productores desde que internan los vehículos y hasta el momento que se produce la primera enajenación, ello independiente de las relaciones comerciales que se producen al interior de la cadena de distribución.
- II. **El que enajena bajo marca propia un producto prioritario adquirido de un tercero que no es el primer distribuidor.** De acuerdo con lo señalado por los Reclamantes, los importadores de vehículos no enajenan bajo marca propia, sino que tanto los vehículos como sus componentes mantienen su marca original. Entendemos que ello es así, por lo que no se configuraría a su respecto la presente hipótesis.
- III. **El que importa un producto prioritario para su propio uso profesional.** Los Reclamantes señalan que dicha hipótesis no resulta aplicable a la industria automotriz, puesto que dicha industria no tendría por objeto la utilización

industrial de los productos que importa al territorio nacional, sino que su objeto es venderlos en el mercado chileno como vehículos o maquinarias nuevos.

A este respecto, cabe destacar que, si la importación de los vehículos se realiza para su enajenación posterior dentro del territorio nacional, se configura la primera hipótesis. Esta causal (la N° III) solo se verifica cuando se importa para el propio uso, como sería, por ejemplo, cuando se importa para prestar servicios de arriendo de vehículos o maquinaria.

En consecuencia, y de acuerdo con lo expuesto, los importadores de vehículos tienen la calidad de productores en la medida que estos son los que enajenan por primera vez en el mercado nacional los neumáticos ensamblados en vehículos, independiente de si ello se hace dentro de la cadena de distribución automotriz y no al consumidor final. Cabe señalar que los importadores de neumáticos de reposición se encuentran en exactamente la misma situación y tienen la calidad de productores en virtud de la misma causal.

IV.7.2.- En cuanto a la determinación de los productores a los que será aplicable la REP.

Los Reclamantes sostienen asimismo que el Decreto contravendría lo dispuesto en la Ley, pues éste no enunciaría los criterios y antecedentes considerados para fundar la inclusión de los importadores y comercializadores de automóviles como productores sujetos a la REP. A mayor abundamiento, sostienen que *“resultaría ostensible el hecho de que al regular por la vía de Decreto un aspecto que la Ley específicamente no permitió regular, el Decreto estaría contraviniendo de forma manifiesta el principio de juridicidad.”*

A este respecto, los Reclamantes confunden de manera artificiosa el concepto de producto prioritario con productor, señalando que *“la ley REP no considera en su regulación como sujeto regulado a la industria automotriz”*. Al respecto cabe señalar:

I. La Ley REP no regula industrias determinadas, sino que productos prioritarios.

De lo contrario, el Decreto tendría que haber señalado a la industria agrícola, minera y de la construcción como sujetas a la regulación, lo que no tiene sustento en las disposiciones legales y reglamentarias que regulan su dictación, ni tampoco el menor sentido común, considerando la cantidad de industrias que pueden verse afectadas por un decreto supremo.

Pensemos S.S. Ilustre, en el caso de envases y embalajes, donde existen varias decenas de industrias reguladas. Si validáramos la argumentación de los Reclamantes, implicaría que el decreto de meta respectivo debería incluir un análisis detallado de cada tipo de industria potencialmente afectada por sus disposiciones, lo que no tiene sentido considerando las disposiciones aplicables.

Considerando lo expuesto, mal podría el Decreto haber establecido una regla general en cuanto a la situación particular de ciertos productores de productos prioritarios, como sería el caso de los importadores y comercializadores de vehículos, puesto que son estos los que deben determinar si tienen dicha calidad considerando las operaciones que realizan respecto de los vehículos que importan y comercializan.

Suponer lo contrario significaría sostener que el Ministerio debería realizar en cada decreto de metas una evaluación particular de todos los tipos de productores a los que eventualmente podría aplicar el decreto, lo que atenta contra el carácter general de un acto administrativo de estas características.

A este respecto, se reitera que el Ministerio no tiene competencia para determinar si alguna de las hipótesis contempladas en la definición de productores comprende las actividades que realizan los importadores, distribuidores y comercializadores de vehículos pues ello dependerá de las relaciones comerciales que son propias de la industria automotriz.

Es más, dicha determinación será evaluada en último término por la Superintendencia del Medio Ambiente, la que de conformidad con la Ley es la encargada de la fiscalización del cumplimiento de las metas de recolección y valorización de residuos de cada producto prioritario y de las obligaciones asociadas, como del funcionamiento del sistema de gestión, el cumplimiento de los deberes de información y otras obligaciones establecidas en la Ley.

En efecto, en caso de que una persona que, teniendo la calidad de productor de un producto prioritario, de conformidad con las hipótesis que establece la Ley y que el Decreto reproduce, no de cumplimiento a las metas de recolección y valorización de neumáticos, las obligaciones asociadas y las restantes establecidas en la Ley y el Decreto, se encuentra expuesto a las sanciones señaladas en el artículo 40 de la Ley, en relación con las infracciones descritas en el artículo 39.

II. La determinación de los productores sujetos a la REP se refiere a la pertinencia de, eventualmente, excluir a productores debido a su calidad de micro, pequeña o mediana empresa, o de establecer para ello sanciones menos gravosas

En efecto, lo que la Ley dispone es que el decreto supremo que establezca las metas y otras obligaciones asociadas de cada producto prioritario debe determinar, sobre la base de criterios y antecedentes fundados, los productores a los que les será aplicable la REP, previa consideración de su condición de micro, pequeña o mediana empresa, según lo dispuesto en la ley N° 20.416.

Dicha obligación se encuentra especificada en el artículo 22 del Reglamento que dispone lo siguiente:

“La definición de los productores a los que aplica la responsabilidad extendida del productor deberá basarse en criterios y antecedentes fundados y enmarcarse en lo dispuesto en el artículo 3° número 21) de la Ley N° 20.920, por consiguiente, es productor la persona que, independiente de la técnica de comercialización:

- a) Enajena un producto prioritario por primera vez en el mercado nacional.*
- b) Enajena bajo marca propia un producto prioritario adquirido de un tercero que no es el primer distribuidor.*
- c) Importa un producto prioritario para su propio uso profesional.*

En el caso de envases y embalajes, el productor es aquel que introduce en el mercado el bien de consumo envasado y, o embalado.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, los productores y sus matrices, filiales u otras empresas relacionadas podrán ser consideradas como el mismo productor, de acuerdo a las normas de relación definidas en cada decreto supremo. La condición de micro, pequeña o mediana empresa del productor podrá ser utilizada para establecer obligaciones menos gravosas, diferir la entrada en vigencia de las obligaciones establecidas en los respectivos decretos supremos de metas y obligaciones asociadas o no aplicar la responsabilidad extendida del productor”.

- i. De esta forma, los decretos de metas deben dar cumplimiento a los siguientes aspectos:
- ii. La definición de los productores a los que aplica la REP deberá basarse en criterios y antecedentes fundados;
- iii. Debe respetarse la definición del artículo 3 número 21 de la Ley;
- iv. Los productores y sus matrices, filiales u otras empresas relacionadas podrán ser consideradas como el mismo productor, de acuerdo con las normas de relación definidas en cada decreto; y,
- v. La condición de micro, pequeña o mediana empresa del productor puede ser utilizada para establecer obligaciones menos gravosas, diferir la entrada en vigencia de las obligaciones o no aplicar la REP.

En el caso del Decreto de autos, se ha dado cumplimiento a todos y cada uno de los contenidos ya mencionados. En efecto, el Decreto señala en su artículo 5 que la REP aplica a todos los productores que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, sin perjuicio de las excepciones establecidas en el artículo 4.

De esta forma, el Decreto aplica a todos los productores que cumplen con la definición de productor del artículo 3 numeral 21 de la Ley, cuyas hipótesis se encuentran recogidas en el concepto “introducir en el mercado nacional”, definido en el numeral 4 del

artículo 2. Ello, con la excepción de aquellos productores que introducen neumáticos de aquellas categorías señaladas en los numerales 3 y 4 del artículo 4, las que se encuentran excluidas.

Por su parte, el artículo 6 del Decreto señala las normas de relación que permite considerar a un productor y sus sociedades relacionadas como un mismo productor para efectos de dar cumplimiento a las obligaciones que impone el Decreto.

Por último, y en cuanto a las hipótesis que permiten establecer tratos diferenciados a los productores por su calidad de micro, pequeña o mediana empresa, no existen antecedentes técnicos que fundamenten exclusiones de dicha naturaleza. Por lo demás, los Reclamantes no han alegado que a su respecto concurra ninguna de dichas calidades, ni que por dicha circunstancia haya sido procedente establecer obligaciones menos restrictivas o excluirlos de la REP.

Por el contrario, haberlos excluidos de la REP constituiría un trato discriminatorio sin ningún fundamento técnico. A este respecto, la inclusión de los neumáticos que forman parte de vehículos como parte de la REP no sólo encuentra sustento en el texto expreso de la Ley, sino que en la relevancia de la industria de importación y comercialización de vehículos en la introducción de neumáticos al país.

En efecto, de acuerdo con el Registro Nacional de Aduanas para el año 2016, año base del AGIES, existen 653 productores de neumáticos de reposición, 1.085 importadores de vehículos que traen ensamblados neumáticos y 116 productores, tanto de neumáticos de reposición como ensamblados en vehículos. Por tanto, para el año base el total de productores es de 1.854. Dichos productores introducen las cantidades señaladas en la Tabla N° 1 anterior.

En consecuencia, la exclusión de los importadores de vehículos de la REP hubiera significado en la práctica que el 64,7% de los productores hubiera quedado excluidos de las obligaciones de recolección y valorización de residuos de neumáticos, los que representan el 18% de los neumáticos introducidos en el mercado el año 2016, equivalentes a 28.844 toneladas de neumáticos.

Como es posible advertir, S.S. Ilustre, el Decreto fue dictado con estricto apego a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la determinación de los productores a los que aplica el Decreto. Es más, la exclusión de los importadores de vehículos de la REP tal como pretenden los Reclamantes hubiera significado una decisión arbitraria que no encuentra sustento en la Ley ni en los antecedentes técnicos que fundamentan el Decreto reclamado.

IV.8.- EL ESTABLECIMIENTO DE METAS REGIONALES FUE UNA DECISIÓN REGULATORIA RAZONADA Y FUNDADA EN LOS SUPUESTOS ESTABLECIDOS EN LA LEY.

Los Reclamantes sostienen que el Decreto reclamado impondría a los asociados y socios de ANAC A.G. el cumplimiento de metas de recolección, a nivel regional, que habrían sido definidas de manera arbitraria, sin señalar las consideraciones tenidas a la vista, o el fundamento de las medidas, incumpliendo el Decreto reclamado, las normas contenidas en la legislación. Asimismo, sostienen que el Decreto reclamado no contiene las consideraciones demográficas, geográficas ni de conectividad para fijar dichas metas.

Lo anterior, supone a juicio de los Reclamantes, que el Ministerio del Medio Ambiente se habría atribuido la competencia de *“seccionar por la vía reglamentaria el territorio nacional chileno”*, estableciendo metas discrecionales para cada región, en circunstancias que su Ley Orgánica no le habría atribuido tales competencias. En definitiva, ello supondría que el Ministerio ha excedido sus atribuciones en la redacción del Decreto, sin que se haya señalado en qué prerrogativas o normativa habilitante se ha basado para hacerlo.

IV.8.1.- Del establecimiento de las metas de recolección y valorización.

La Ley establece, en su artículo 12, los supuestos que habilitan el establecimiento de las metas de recolección y valorización. Para dichos efectos, dispone lo siguiente:

“Tanto las metas de recolección como de valorización de los residuos de productos prioritarios serán establecidas mediante decretos supremos dictados por el Ministerio.

El establecimiento de tales metas se efectuará en relación con la cantidad de productos prioritarios introducidos en el mercado nacional por cada productor, aplicando los principios de gradualismo y de jerarquía en el manejo de residuos, considerando las mejores técnicas disponibles y las mejores prácticas ambientales como criterio para tal efecto.

Estos decretos supremos podrán establecer diferencias en las metas en base a consideraciones demográficas, geográficas y de conectividad”.

Por su parte, el Reglamento complementa dicha disposición en el artículo 19, reproduciendo el texto ya transcrito, y agregando que las metas *“serán fijadas en porcentajes en relación con el número o peso de los productos prioritarios introducidos en el mercado nacional por cada productor”*.

En consecuencia, las reglas que regulan el establecimiento de metas de recolección y valorización son las siguientes:

- (i) Se deben establecer mediante decretos supremos dictados por el Ministerio del Medio Ambiente;
- (ii) Se deben fijar en relación con la cantidad de productos prioritarios introducidos en el mercado nacional por cada productor;
- (iii) Aplicando los principios de gradualismo y de jerarquía en el manejo de residuos;
- (iv) Considerando las mejores técnicas disponibles y las mejores prácticas ambientales; y,
- (v) Pueden establecerse diferencias en las metas en base a consideraciones demográficas, geográficas y de conectividad.

La lógica regulatoria asociada a la posibilidad de establecer diferencias en las metas dice relación con la efectividad del instrumento de la REP. Es así como, la regla general es que las metas sean nacionales; no obstante, es posible fijar metas distintas en base a consideraciones demográficas, geográficas y de conectividad. Lo anterior, es de toda lógica considerando la especial geografía del país y las distintas circunstancias en que pueden encontrarse las distintas regiones, o incluso comunas del país.

En efecto, en la historia de la ley quedó consignado tal como sigue: *“Otro aporte relevante que surgió durante la discusión en la Comisión tiene que ver con la descentralización del país. Se estableció que los decretos supremos que fijarán las metas de reciclaje a los productores deberán considerar componentes geográficos y determinar la distribución de la carga a lo largo del país. De lo contrario, aquellos se concentrarán en cumplir tales metas solo en las grandes ciudades, por una cuestión de costos, quedando el resto de las regiones desfavorecido y, por ende, con mayor contaminación”⁴⁶.*

De esta forma, la posibilidad de establecer metas regionales evita concentrar los esfuerzos de recolección de los productores sujetos a la REP en las grandes ciudades, donde resulta más económicamente eficiente montar sistemas de recolección dada la concentración espacial de neumáticos. Así, se busca asegurar que los productores se hagan cargo de aquellos productos que se encuentran en otras regiones, que también sufren de graves impactos ambientales y cuyos habitantes también pueden experimentar

⁴⁶ Historia de la Ley, p. 460.

un incremento (marginal, según se muestra en el AGIES) en el precio de los neumáticos a consecuencia de la implementación de la REP.

IV.8.2.- La determinación de metas regionales se justifica en la necesidad de asegurar obligaciones de recolección de NFU de forma equitativa en todo el país.

El Decreto reclamado, en cumplimiento de las atribuciones que le confiere el legislador, contempla metas regionales de recolección para los neumáticos categoría A, las que deben comenzar a cumplirse a partir del tercer año de vigencia del Título III, esto es, a partir del año 2026, y que son del siguiente tenor:

- Un 0,7% del total debe ser recolectado en la Región de Arica y Parinacota.
- Un 1,2% del total debe ser recolectado en la Región de Tarapacá.
- Un 2,4% del total debe ser recolectado en la Región de Antofagasta.
- Un 2,5% del total debe ser recolectado en la Región de Atacama.
- Un 2,1% del total debe ser recolectado en la Región de Coquimbo.
- Un 4,7% del total debe ser recolectado en la Región de Valparaíso.
- Un 15,3% del total debe ser recolectado en la Región Metropolitana.
- Un 3,5% del total debe ser recolectado en la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins.
- Un 4,2% del total debe ser recolectado en la Región del Maule.
- Un 1,6% del total debe ser recolectado en la Región de Ñuble.
- Un 4,2% del total debe ser recolectado en la Región del Biobío.
- Un 2,6% del total debe ser recolectado en la Región de la Araucanía.
- Un 1,1% del total debe ser recolectado en la Región de Los Ríos.
- Un 2,7% del total debe ser recolectado en la Región de Los Lagos.
- Un 0,5% del total debe ser recolectado en la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.
- Un 0,7% del total debe ser recolectado en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

Cabe destacar, que tal como lo señala expresamente el Considerando 19 del Decreto, el establecimiento de metas regionales tiene como finalidad *“incentivar la descentralización, potenciando la recolección en todas las regiones del país, mediante el establecimiento de metas de recolección que deben cumplirse dentro de un territorio determinado.”*.

En efecto, el establecimiento de metas regionales se justifica ya que en su ausencia los sistemas de gestión decidirán hacer la recolección de NFU en los lugares en que resulte menos costoso, lo que implicará que no se realice la recolección en ciertas regiones del país.

Como S.S. Ilustre podrá suponer, dicha situación no es deseable ya que los productores eventualmente podrían traspasar a los consumidores el costo de la recolección y valorización de NFU, por lo que sería manifiestamente injusto que solo algunos se vean beneficiados por el aumento de la recolección de estos residuos en su región, en perjuicio de los consumidores que se encuentran en otras regiones más alejadas o de difícil acceso.

En este contexto, las metas regionales establecen un porcentaje mínimo de recolección de NFU por región a partir del tercer año de vigencia de las metas. Este porcentaje está determinado sobre las toneladas totales de neumáticos fuera de uso que el sistema de gestión recolecte. A modo de ejemplo, si éste recolecta 1.000 toneladas, debe recolectar a lo menos 21 toneladas de la región de Coquimbo y 42 toneladas de la región del Maule. Estos valores en ningún caso son arbitrarios, sino que están determinados de forma tal que, en todas las regiones, se recolecte la misma proporción de neumáticos fuera de uso en relación con la generación de neumáticos en dicha región. Así, de acuerdo con las estimaciones realizadas por el Ministerio en base a la inscripción los vehículos motorizados, en la región del Maule se genera el doble de neumáticos fuera de uso que en la región de Coquimbo.

La suma de todas las metas regionales alcanza un valor de 50%. Esto significa que, a lo menos, la mitad de los neumáticos recolectados por los sistemas de gestión deben provenir de las distintas regiones del país, combinando así el objetivo de la descentralización, con el de la eficiencia, que es propio de un instrumento de mercado y no de comando control, como es la REP.

De esta forma, se garantiza que los sistemas de gestión deban cumplir con su meta de recolección de NFU no sólo en el agregado a nivel nacional, sino que, respetando

además un mínimo porcentual a nivel regional, de forma de asegurar que la recolección de NFU va a llegar a todas las regiones del país de manera equitativa.

En consecuencia, el Ministerio del Medio Ambiente en ningún caso ha excedido sus atribuciones, puesto que se encuentra facultado para establecer diferencias en las metas debido a consideraciones geográficas. Dichas consideraciones no son otras que las relativas a que los NFU no se generan de manera uniforme en el país, sino que ello depende del parque automotriz de cada región, según veremos en detalle en la siguiente sección.

Por último, y a pesar de ser esto algo bastante evidente, el Ministerio no ha pretendido *“seccionar por vía reglamentaria el país”* puesto que como S.S. Ilustre podrá apreciar la distribución regional de las metas respeta la división político-administrativa del país, ya que no se crean nuevas regiones, no se establecen nuevos límites geográficos ni se les denomina de forma distinta a la vigente.

IV.8.3.- El cálculo de las metas regionales se encuentra fundado en los antecedentes del expediente de elaboración del Decreto reclamado.

En cuanto al cálculo de las metas regionales, y considerando la necesidad de distribuir equitativamente su valor de acuerdo con la realidad regional, no corresponde que éstas tengan un valor idéntico entre ellas, tal como argumentan los Reclamantes, ya que la cantidad de NFU generados en cada región es distinta.

Es en atención a lo anterior, que las metas regionales se definieron considerando como supuesto válido que la distribución geográfica es proporcional a la de la inscripción de los vehículos motorizados por región. A partir de dicho supuesto, se calcula el porcentaje de los NFU nacionales que se generan en cada región del país.

De acuerdo con la metodología detallada en el AGIES del Anteproyecto, es posible estimar la cantidad de neumáticos puestos en el mercado a nivel comunal y regional para el periodo comprendido entre 2018 y 2030. La siguiente tabla detalla las cantidades (en toneladas) de neumáticos que se estima son vendidos anualmente en cada región del país para los años 2023 a 2030, periodo en el cual se evalúa en el AGIES la obligación de metas de recolección regionales.

Tabla Nº 3. Cantidad de neumáticos categoría A puestos en el mercado por región (ton/año)

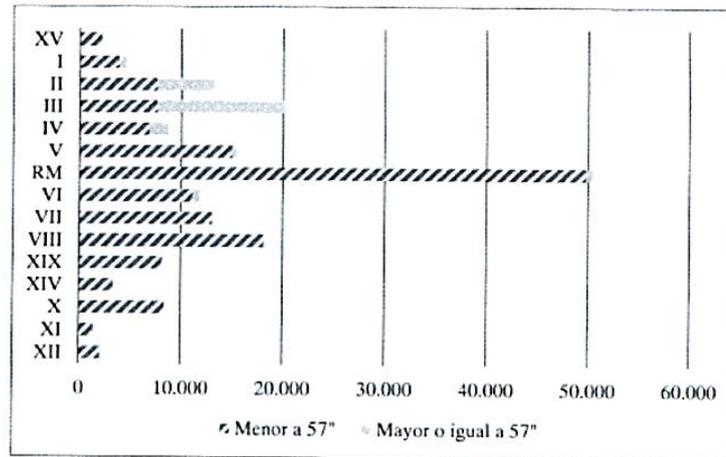
Región	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<i>Arica</i>	2.534	2.617	2.705	2.796	2.890	2.987	3.088	3.192
<i>Tarapacá</i>	4.378	4.523	4.672	4.827	4.988	5.153	5.325	5.503

<i>Antofagasta</i>	8.830	9.120	9.423	9.733	10.056	10.391	10.737	11.093
<i>Atacama</i>	8.948	9.236	9.536	9.848	10.171	10.505	10.849	11.208
<i>Coquimbo</i>	7.764	8.023	8.292	8.568	8.854	9.150	9.458	9.778
<i>Valparaíso</i>	16.949	17.515	18.098	18.706	19.332	19.985	20.659	21.362
<i>o</i>								
<i>RM</i>	55.831	57.674	59.583	61.561	63.609	65.731	67.930	70.208
<i>O'Higgins</i>	12.880	13.325	13.788	14.267	14.765	15.282	15.818	16.377
<i>Maule</i>	15.262	15.797	16.353	16.931	17.531	18.153	18.801	19.474
<i>Biobío</i>	15.083	15.595	16.120	16.667	17.236	17.826	18.436	19.068
<i>Ñuble</i>	5.774	5.975	6.189	6.405	6.637	6.873	7.119	7.378
<i>Araucanía</i>	9.453	9.780	10.118	10.467	10.832	11.207	11.600	12.009
<i>Los Ríos</i>	3.995	4.136	4.279	4.430	4.587	4.749	4.916	5.092
<i>Los Lagos</i>	9.758	10.092	10.441	10.803	11.180	11.571	11.974	12.396
<i>Aysén</i>	1.642	1.699	1.758	1.816	1.878	1.941	2.007	2.075
<i>Magallanes</i>	2.460	2.542	2.627	2.714	2.805	2.899	2.995	3.096
<i>Total</i>	181.541	187.649	193.982	200.539	207.351	214.403	221.712	229.309

Fuente: Elaboración propia en base a AGIES AP - PD

Es posible observar que, en línea con la metodología considerada, la Región Metropolitana representa la mayor parte del total de los neumáticos puestos en el mercado, seguida por las regiones geográficamente más cercanas a ésta Valparaíso, O'Higgins, Maule y Biobío. El detalle se presenta en la siguiente figura⁴⁷.

⁴⁷ En base a los antecedentes del AGIES del Anteproyecto, sección 3.1.1, Resultados, Línea Base, Productos Prioritarios, figura 7: "Neumáticos introducidos en el mercado según distribución geográfica, 2016", [38-Memo-153-2018-Remite-AGIES.pdf \(mma.gob.cl\)](#), p. 34.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Servicio Nacional de Aduanas. Para distribución regional según categorías menor a 57" y mayor o igual a 57": Parque Automotriz de Instituto Nacional de Estadísticas, 2017 y Sernageomin, 2015 respectivamente.

En consecuencia, y cómo es posible suponer, el parque vehicular varía considerablemente entre las distintas regiones, encontrándose concentrado en las regiones del centro del país. De esta forma, de no haberse incluido metas regionales tal como parecen pretender los Reclamantes, las metas nacionales de recolección se hubieran cumplido mediante la recolección de NFU en las grandes ciudades, atendido los menores costos, dejando aquellas regiones con un parque vehicular menor fuera del esquema de recolección.

Según lo expuesto, las metas regionales consideran un porcentaje mínimo de recolección de NFU por región a partir del tercer año de vigencia de las metas. Este porcentaje está determinado sobre las toneladas totales de NFU que el sistema de gestión recolecte, de forma tal que, en todas las regiones, se recolecte la misma proporción de NFU en relación con la generación de neumáticos en dicha región. La suma de todas las metas regionales alcanza un valor de 50%, lo que significa que, a lo menos, la mitad de los neumáticos recolectados por los sistemas de gestión deben provenir de las distintas regiones del país, combinando así el objetivo de la descentralización, con el de la eficiencia.

Dicho porcentaje se seleccionó de forma conservadora, puesto que porcentajes más elevados podrían llevar a metas regionales imposibles de cumplir en algunas regiones. Cabe destacar que de acuerdo con el AGIES los costos asociados al cumplimiento de las metas regionales en las regiones de Valparaíso y Concepción son cero ya que los

NFU se recolectan independiente de las metas regionales⁴⁸. Una situación similar ocurre con la Región Metropolitana.

Esto implica que, si a nivel nacional se generaron 100 toneladas de NFU y en la Región del Maule se generaron 8,4 toneladas, la meta regional de dicha región corresponde a 4,2 toneladas de NFU. En otras palabras, en cada región existe una meta de recolección de 50% de los NFU que ahí se generan.

En definitiva, como es posible advertir de lo anterior S.S. Ilustre, el establecimiento de metas regionales en el Decreto reclamado se hizo en base a las consideraciones establecidas en la propia Ley, ajustándose plenamente al principio de juridicidad. De ello dan cuenta no sólo los antecedentes disponibles en el expediente de elaboración del Decreto, sino que los propios considerandos del decreto.

V.- LA ELABORACIÓN DEL DECRETO RECLAMADO CUMPLIÓ CON TODAS LAS ETAPAS ESTABLECIDAS EN LA LEY Y EL REGLAMENTO PARA SU DICTACIÓN ENCONTRÁNDOSE DEBIDAMENTE MOTIVADO.

Los Reclamantes sostienen que el Decreto vulneraría el principio de juridicidad, en particular, el artículo 15 de la Ley, el que exigiría una consulta obligatoria al “*Consejo Consultivo de la Sustentabilidad*”.

A este respecto, se debe aclarar previamente S.S. Ilustre, que los Reclamantes en su exposición confunden dos órganos de la institucionalidad ambiental que son muy distintos entre sí. Cabe precisar que el “*Consejo Consultivo de la Sustentabilidad*” no existe en la institucionalidad ambiental, por lo que suponemos que los Reclamantes confunden el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad con el Consejo Consultivo del Ministerio del Ambiente.

Por una parte, el Consejo Consultivo es un órgano que apoya al Ministerio absolviendo las consultas que éste y el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad le formule y emite opiniones sobre los anteproyectos de ley y decretos supremos que fijen normas de calidad ambiental, de preservación de la naturaleza y conservación del patrimonio ambiental, planes de prevención y de descontaminación, regulaciones especiales de emisiones y normas de emisión que les sean sometidos a su conocimiento. Dicho Consejo está formado por representantes de la academia, científicos, organizaciones no gubernamentales, gremios empresariales y de los trabajadores.

Y, por la otra, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad está conformado por el Ministro del Medio Ambiente; Agricultura; Hacienda; Salud; Economía, Fomento y

⁴⁸ Figura H Agies proyecto definitivo.

Turismo; Energía; Obras Públicas; Vivienda y Urbanismo; Transportes y Telecomunicaciones; Minería; y, Desarrollo Social y Familia. Su principal función es proponer al Presidente de la República la elaboración de políticas públicas en materia ambiental, así como la dictación de los actos administrativos en materia ambiental cualquiera sea el ministerio de origen.

En consecuencia, tal como S.S. Ilustre puede apreciar, se trata de Consejos que son completamente distintos, partiendo por su composición y por su ámbito de pronunciamiento, por lo que no es menor que los Reclamantes hagan referencia de forma confusa a los mismos y citen indistintamente disposiciones de la Ley Nº 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y la Ley Nº 20.920, como si se trataran del mismo órgano.

En particular en el caso de la REP, la Ley contempla dos etapas distintas en el procedimiento de elaboración de los decretos supremos de metas asociados a su implementación, a saber: (i) la opinión del Consejo Consultivo⁴⁹ sobre el anteproyecto de decreto supremo que se somete a consulta pública; y, (ii) el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad⁵⁰ respecto de la propuesta de decreto supremo que se somete a consideración del Presidente.

En este contexto, se reitera que el Decreto reclamado fue dictado dando estricto cumplimiento a cada una de las etapas establecidas tanto en la Ley como el Reglamento. En efecto, el anteproyecto del decreto de metas contó con la opinión del Consejo Consultivo, lo que consta en Acta de fecha 10 de diciembre de 2018⁵¹. Adicionalmente, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad se pronunció sobre la propuesta de decreto, en sesión de fecha 26 de marzo de 2019, como consta en el Acuerdo Nº 9/2019⁵².

Adicionalmente, los Reclamantes sostienen que el Decreto vulneraría el principio de juridicidad, por cuanto habrían constatado que ciertas materias no fueron sometidas al conocimiento, ni fueron informadas al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. En particular, sostienen que habrían identificado ciertas diferencias entre la propuesta de decreto conocida por el referido Consejo y el contenido del decreto supremo tomado de razón por la Contraloría.

A este respecto, es importante aclarar que si bien el decreto supremo tomado de razón por la Contraloría presenta algunos cambios respecto de la propuesta conocida por

⁴⁹ Artículo 14 de la Ley y artículo 29 del Reglamento de Procedimientos.

⁵⁰ Artículo 15 de la Ley y artículo 32 del Reglamento de Procedimientos.

⁵¹ <https://rechile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2020/05/46.-Acta-Consejo-Consultivo-neuma%CC%81ticos-10-12-18.pdf>

⁵² <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2019/06/Acta-No3-del-26-03-2019.pdf>

el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, ello no constituye, bajo ninguna circunstancia, un incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan su dictación.

En efecto, dichas modificaciones encuentran sustento en el ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución del Presidente de la República –la que no se encuentra constreñida por el pronunciamiento de los ministros que forman parte del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, y en ciertos aspectos de mérito y oportunidad que fueron considerados atendido el contenido del expediente de elaboración del referido Decreto.

V.1.- DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN LA DICTACIÓN DE LOS DECRETOS SUPREMOS DE METAS DE RECOLECCIÓN Y VALORIZACIÓN DE PRODUCTOS PRIORITARIOS.

Cabe destacar que lo que se somete a consideración del Presidente de la República es una propuesta de decreto supremo de metas, la que debe contar con el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. En efecto, el artículo 15 de la Ley dispone que *“La propuesta de decreto supremo que establezca metas y otras obligaciones asociadas deberá ser sometida al pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, de conformidad a lo establecido en los artículos 71 y siguientes de la ley Nº19.300.”*

Por su parte, el artículo 71 de la Ley Nº 19.300 establece la composición y funciones del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, entre las que se encuentran en el literal f) de su inciso 2º, la de pronunciarse sobre los actos administrativos que se *“propongan”* al Presidente de la República, y que contengan normas de carácter ambiental de aquellas señaladas en el artículo 70, cualquiera sea el ministerio de origen.

A este respecto, cabe señalar que el vocablo pronunciar en su sentido natural y obvio consiste en *“declararse o mostrarse a favor o en contra de alguien o de algo”*⁵³; por su parte, proponer consiste en *“Manifestar con razones algo para conocimiento de alguien, o para inducirle a adoptarlo”*⁵⁴, o *“hacer una propuesta”*⁵⁵, que se refiere a la *“consulta de un asunto o negocio a la persona, junta o cuerpo que lo ha de resolver”*⁵⁶.

Asimismo, es relevante recordar que el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad forma parte de la nueva institucionalidad ambiental creada con ocasión

⁵³ Real Academia Española, acepción 7, del verbo pronunciar.

⁵⁴ Real Academia Española, acepción 1, del verbo proponer.

⁵⁵ Real Academia Española, acepción 3, del verbo proponer.

⁵⁶ Real Academia Española, acepción 3, del sustantivo propuesta.

de la dictación de la Ley N° 20.417, en el año 2010. En dicho contexto, su creación tuvo como finalidad contar con un órgano destinado a *“cumplir funciones y atribuciones en materia de regulación y definición de política pública ambiental y, en definitiva, actuar como un órgano de deliberación de política pública”*⁵⁷.

Es, en este contexto normativo, que el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad se pronuncia sobre los decretos de metas de la REP, lo que en la práctica se traduce en la deliberación de los ministros que conforman dicho Consejo respecto de una propuesta de acto administrativo para ser conocido por el Presidente de la República, el que se materializa en definitiva en un decreto supremo expedido por el Ministerio del Medio Ambiente.

De esta forma, la función del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad es deliberar acerca del contenido de la propuesta de decreto de metas y declarar si se encuentra a favor o en contra de su contenido. En el caso del Decreto reclamado, dicho Consejo se pronunció de manera favorable respecto de la propuesta de decreto sometido a su conocimiento, tal como consta en el acuerdo respectivo.

Ahora bien, la interrogante que se plantea es si el contenido de la propuesta de decreto de metas respecto de la cual el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad de pronunció favorablemente es obligatorio para el Presidente de la República, de forma tal que no pueda realizar ajustes o cambios a su contenido.

La respuesta es negativa S.S. Ilustre, por cuanto es el Presidente quien en el ejercicio de su potestad reglamentaria de ejecución puede aceptar dicha propuesta, o bien, introducir modificaciones respecto de aquellos aspectos que a su juicio lo requieran. En efecto, la potestad reglamentaria de ejecución *“supone la dictación de reglamentos que desarrollan, pormenorizan o complementan una ley, facilitando la aplicación de los mandatos legales”*⁵⁸. Dicho de otra forma, el Presidente de la República tiene la potestad para dictar *“reglas que propendan a la observancia, eficiencia y eficacia en la aplicación de la leyes”*, lo que encuentra como límite los contenidos de la ley que ejecutan de modo que no pueden ir más allá, ni contradecir, oponer o extralimitar los términos de la ley en que se basan⁵⁹.

Por tanto, la propuesta de decreto supremo que se somete a consideración del Presidente pueden ser modificada o ajustada por éste. Lo contrario, implicaría suponer que la potestad reglamentaria de ejecución del Presidente se encuentra limitada por el

⁵⁷ Historia de la Ley N° 20.417, Informe Comisión de Recursos Naturales, pp. 193-194.

⁵⁸ CORDERO, Luis. “Lecciones de Derecho Administrativo”, Segunda Edición, 2015, Legal Publishing Chile, p. 147.

⁵⁹ Ídem, p. 148.

texto propuesto por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, caso en el cual ya no sería una propuesta sobre la que se manifiesta un pronunciamiento, sino que un texto definitivo que se aprueba o rechaza.

Ello está lejos, por cierto, del ámbito de las atribuciones del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad de conformidad con el texto legal que lo regula. Significaría, asimismo, que la decisión final la tendrían los Ministros que conforman el referido Consejo, y no el Presidente de la República, lo que carece de sentido atendido el régimen de tutela y supervigilancia que éste ejerce en su calidad de superior jerárquico.

Cabe recordar que, de conformidad con el artículo 23 de la Ley N° 18.575, los Ministros de Estado, tienen la calidad de *“colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República”*, por lo que tienen la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, *“en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta”*. Por tanto, las deliberaciones y propuestas que hacen los ministros en el ejercicio de sus funciones se efectúan en su calidad de colaboradores del Presidente, pero en ningún caso supone que estos sean vinculantes al extremo que éste vea conculcada su potestad reglamentaria de ejecución.

Ahora bien, aun cuando el Presidente de la República mantiene su potestad reglamentaria de ejecución intacta, ello no significa que pueda ejercer dicha potestad de modo irracional o arbitrario. Por el contrario, su actuación debe dar cuenta de un actuar razonado y motivado en el expediente que sustenta la dictación del acto administrativo respectivo, lo que supone una conformidad entre el inicio del procedimiento y la resolución final, de modo que no se resuelvan cuestiones ajenas a las que constan en el procedimiento. De este modo, se impone a la Administración *“un límite a los poderes discrecionales, en el caso de tenerlos, y una interdicción de la arbitrariedad en los asuntos que deban tramitar y resolver”*⁶⁰.

De esta forma, la congruencia del expediente administrativo tiene por finalidad que las medidas que adopte la Administración en su resolución final sean proporcionales y razonables, de modo que las atribuciones conferidas por el legislador a la autoridad no sean ejercidas de manera arbitraria o discriminatoria.

Tal como detallaremos a continuación, las modificaciones realizadas en el Decreto reclamado no se extralimitan, contradicen o amplían el ámbito de aplicación de la Ley, son razonables y proporcionales, y encuentran fundamento en el expediente de elaboración del Decreto reclamado.

⁶⁰ CORDERO, Luis, p. 374.

VI.- LOS CAMBIOS REALIZADOS EN EL DECRETO SUPREMO SON RAZONABLES Y PROPORCIONALES Y SE ENCUENTRAN FUNDADOS EN EL EXPEDIENTE.

Tal como señalan los Reclamantes, el Decreto reclamado presenta algunas diferencias respecto de la propuesta de decreto supremo que fue conocida por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, en lo relativo a la gradualidad de las metas de recolección y valorización para los neumáticos categoría B; la inclusión de una meta regional para la región Metropolitana; precisiones a la fórmula de cálculo de la garantía que deben presentar los sistemas de gestión; y, la excepción del artículo 28.

A continuación, nos referiremos a la motivación de dichos cambios y su sustento en el expediente.

I. En cuanto a la gradualidad en el cumplimiento de las metas de recolección para los neumáticos categoría B (neumáticos mineros).

La propuesta conocida por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad establecía una gradualidad distinta para el cumplimiento del último tramo de las metas de recolección para los neumáticos categoría A y B.

En efecto, para los neumáticos categoría A, se exigían metas de recolección del 90% que debían cumplirse al 2028; mientras que para los neumáticos categoría B, se exigían metas de recolección del 100% que debían cumplirse al año 2026, esto es, dos años antes que los neumáticos categoría A.

Cabe destacar que, durante la participación ciudadana, se presentaron numerosas observaciones en que no sólo se solicitó aumentar el último plazo de cumplimiento de las obligaciones de recolección de los neumáticos categoría B, sino que además disminuir el porcentaje de recolección a uno que fuera similar a los de la categoría A.

Considerando que pudiera ser discutible que existiera un plazo inferior para alcanzar la meta final para los productores de neumáticos categoría B, con respecto a los productores categoría A, y que incluso ésta es más elevada para los primeros, se decidió dejar el mismo plazo de cumplimiento para el último tramo de las metas para ambas categorías, pero manteniendo los porcentajes de recolección. Esto es, el último tramo de las metas de recolección debe cumplirse a partir del octavo año desde la entrada en vigencia de las metas para ambas categorías de neumáticos.

Es relevante señalar que los plazos se fijan a partir de la vigencia del título de las metas de recolección y valorización, y no en base a años determinados como la propuesta sometida al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, con la finalidad de dar certeza

en los plazos de cumplimiento considerando el tiempo de revisión de legalidad en la Contraloría y de publicación en el Diario Oficial.

Lo anterior, en aplicación del principio de gradualidad que informa la aplicación de la REP, en virtud del cual, las obligaciones para prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización serán establecidas o exigidas de manera progresiva, atendiendo a la cantidad y peligrosidad de los residuos, las tecnologías disponibles, el impacto económico y social y la situación geográfica, entre otros.

En consecuencia, y si bien se aumentó el plazo de gradualidad de cumplimiento del último tramo de las metas de recolección para los neumáticos mineros en 2 años, se mantiene el porcentaje de recolección al octavo año del 100% de todos los neumáticos mineros que se introduzcan en el mercado en el año anterior. Por última, dicha modificación en caso alguno significa un perjuicio para los Reclamantes, ya que lo único que hacer es asimilar los plazos de cumplimiento de los neumáticos categoría B (mineros) con los neumáticos categoría A, que son aquellos que los Reclamantes introducen al mercado.

II. En cuanto al establecimiento de una meta regional de recolección para los neumáticos categoría A en la región Metropolitana.

La propuesta de decreto supremo conocida por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad establecía metas regionales de recolección para los neumáticos categoría A en todas las regiones, con excepción de la región Metropolitana.

Cabe destacar que las observaciones presentadas durante la participación ciudadana, así como la opinión de alguno de los Consejos Consultivos Regionales del Ministerio del Medio Ambiente, van en la línea de incorporar metas regionales para incentivar la descentralización en todas las regiones del país, puesto que el anteproyecto sometido a consulta pública sólo proponía metas de recolección para las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Aysén y Magallanes.

Producto de dichas observaciones, se incorporaron en la propuesta de decreto que se sometió al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad metas regionales para todas las regiones con excepción de la región Metropolitana, atendido el hecho que en primera instancia se consideró que ésta última es la zona más atractiva para hacer la recolección, razón por la cual fijar una meta mínima de recolección podría no ser relevante en la práctica.

No obstante, con posterioridad se consideró que podría constituir una diferenciación geográfica innecesaria, por lo que se incorporó una meta regional para la región Metropolitana, que está calculada de la misma forma que las restantes metas regionales, por lo que se mantienen los criterios de eficiencia y proporcionalidad territorial.

En consecuencia, el establecimiento de una meta regional para la región Metropolitana en la práctica lo único que hace es explicitar una exigencia mínima de recolección consistente con las exigencias que proporcionalmente se han exigido para las otras regiones, sin que existan diferencias arbitrarias entre las distintas regiones. En cualquier caso, se estima que dicha meta será ampliamente cumplida atendido la eficiencia económica de recolección en la zona centro del país, de forma que no constituye una restricción adicional para los regulados, ni menos aun ocasiona un perjuicio a los Reclamantes.

III. En cuanto a la fórmula de cálculo de la garantía que debe otorgar el sistema colectivo de gestión.

En la propuesta de decreto de supremo sometida a conocimiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad se incluían varios elementos específicos en el mecanismo de cálculo de la garantía, dentro de los cuales se encontraba el total de neumáticos puestos en el mercado, el factor de desgaste de los neumáticos, las metas de recolección para el año garantizado y el costo de gestionar una tonelada de NFU.

No obstante, la propuesta fue presentada al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, se decidió simplificar la ecuación original, e incluir el “costo de cumplimiento” en reemplazo de los factores relativos al total de neumáticos puestos en el mercado, el desgaste de los neumáticos, las metas de recolección para el año que se garantiza y el costo de gestionar una tonelada de NFU.

Lo anterior, puesto que dicho valor comprende de forma general el valor de cumplir las metas y obligaciones asociadas en un año determinado, lo que además redundaría en un estimado más preciso para efectos de determinar el monto de la garantía. Ello en concordancia con el hecho de que los sistemas colectivos de gestión, más que calcular el costo de gestionar una tonelada de residuos, calcularán el costo de realizar una operación completa de gestión de residuos, para lo cual se considera relevante que éstos puedan presentar los antecedentes que acrediten dicho costo.

Estas modificaciones se realizaron con la finalidad de simplificar los factores que determinan el cálculo de dicha garantía de modo de dar la suficiente flexibilidad a los

regulados para presentar los antecedentes que sean necesarios para acreditar los costos asociados al cumplimiento de sus obligaciones, sin alterar el espíritu ni los fundamentos que sustentaban la versión anterior.

Por su parte, se reemplazó el elemento “Factor de buen cumplimiento” por el elemento “Factor de riesgo de incumplimiento”, y se incorporaron criterios para determinar dicho riesgo para definir con mayor precisión la forma de calcular dicho factor.

Cabe destacar que dicha modificación precisa los criterios que el Ministerio del Medio Ambiente deberá tener en consideración para efectos de determinar el mecanismo de cálculo específico de la garantía que realizará mediante resolución. De esta forma, no se ha contravenido lo acordado en el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, sino que sólo se ha reducido el margen de actuación y la incertidumbre respecto a las determinaciones que el MMA pueda tomar en el futuro. Por último, no se entiende la referencia realizada por los Reclamantes en cuanto dicha fórmula “no tendría concordancia con los estudios del AGIES para los distintos tipos de sistemas de gestión contemplados (individuales y colectivos)”. Lo anterior, por cuanto sólo los sistemas colectivos de gestión deben presentar garantías para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones, conforme al artículo 22 letra a) de la Ley. Entendemos por tanto que dicha referencia se debe a un desconocimiento por parte de los Reclamantes de las disposiciones de la Ley.

En cuanto a la determinación de los costos de la garantía, cabe destacar que ello se encuentra expresamente cuantificado en la evaluación de costos del AGIES del anteproyecto, el que fue actualizado en el AGIES del proyecto definitivo.

Según lo expuesto, la fórmula de cálculo de la garantía no cambia en cuanto a sus elementos esenciales, sino que estos se precisan mediante la referencia al costo de cumplimiento de las obligaciones y el factor de riesgo de incumplimiento, de forma de otorgar mayor certeza jurídica a los regulados. En consecuencia, no representa una modificación que pueda resultar perjudicial para los Reclamantes en la medida que sólo se precisan los criterios para determinar dicha fórmula, lo que va en directo beneficio de los regulados.

IV. En cuanto a la excepción del artículo 28 del Decreto.

La propuesta de decreto de metas sometida a conocimiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad no contemplaba que los importadores acreditaran al Servicio de Aduanas que forman parte de un sistema de gestión. No obstante, ello fue

incorporado en el decreto supremo atendido el hecho que se consideró relevante reforzar la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones que el Decreto establece.

En efecto, el artículo 28 dispone lo siguiente: *“Los productores que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, al cursar la declaración de importación, deberán acreditar ante el Servicio Nacional de Aduanas, que forman parte de un sistema de gestión autorizado por el Ministerio, sin perjuicio de lo exigido en el inciso tercero del artículo 7°”*.

Lo anterior, debido a que prácticamente la totalidad de los neumáticos puestos en el mercado nacional son importados, por lo que resulta razonable que el Servicio Nacional de Aduanas contribuya con la fiscalización y control de los importadores respecto del cumplimiento de sus obligaciones. La incorporación de dicha norma llevó a requerir la firma del Ministro de Hacienda.

Adicionalmente, se incorporó una excepción a dicha disposición en los siguientes términos: *“Lo dispuesto en el inciso precedente no será aplicable respecto de las personas naturales que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, con ocasión de la importación de un vehículo al amparo de una exención, liberación o franquicia aduanera o de conformidad a regímenes de tratamiento aduanero especial”*.

Dicha excepción se establece en la medida que se trata de importaciones realizadas por personas naturales para usos particulares, de acuerdo con lo informado por el Servicio Nacional de Aduanas, tal como consta en el expediente de elaboración del Decreto.

En definitiva, S.S. Ilustre, como se desprende de lo anteriormente expuesto, el Decreto se ajusta a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley, contando con el pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad sobre la propuesta de decreto sometida a su conocimiento. Asimismo, y sin perjuicio de lo anterior, dicha propuesta fue objeto de algunas modificaciones que se encuentran amparadas en el legítimo ejercicio de la potestad reglamentaria, que son razonables y proporcionales, encontrándose motivadas y fundadas en antecedentes del expediente.

VII.- NO EXISTE DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA ENTRE LOS DISTINTOS PRODUCTORES DE PRODUCTOS PRIORITARIOS

Finalmente, el Decreto no sólo se ajusta a las disposiciones de la Ley, sino que además respeta los principios consagrados en nuestra Constitución. Al respecto, en primer lugar, explicaremos cómo al estar errada la hipótesis sobre la cual descansa la supuesta vulneración al principio de igualdad ante la ley, la alegación realizada por los reclamantes es igualmente errónea, no soportando mayor análisis.

En segundo lugar, detallaremos los hechos y argumentos que evidencian la inexistencia de una discriminación arbitraria para con los importadores de vehículos, pues el hecho que un productor determinado pueda llegar a tener mayor dificultad para dar cumplimiento a su obligación, en ningún caso quiere decir que se le deba eximir de ella. En cualquier caso, dicha dificultad es aparente en la medida que los importadores de vehículos siempre estarán en igualdad de condiciones mediante la acción de un sistema colectivo de gestión.

Finalmente, expondremos los hechos y argumentos que evidencian que el establecimiento de una excepción a la acreditación ante el Servicio Nacional de Aduanas en el caso de la importación de vehículos por personas naturales corresponde a una decisión regulatoria fundada y no arbitraria del Ministerio, amparada en las disposiciones de la propia Ley.

A este respecto, es importante considerar que nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que:

“SEGUNDO: [...] la igualdad ante la ley ‘consiste en que las normas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición”. Así, se ha concluido que “la razonabilidad es el cartabón o standard de acuerdo con el cual debe apreciarse la medida de igualdad o la desigualdad” (sentencias roles N°s 28, 53 y 219)”⁶¹. [Énfasis agregados].

Con relación a lo anterior, se ha expuesto también:

“TERCERO: [...] que ‘la garantía jurídica de la igualdad supone, entonces, la diferenciación razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición; pues no se impide que la legislación contemple en forma distinta situaciones diferentes, siempre que la discriminación no sea arbitraria ni responda a un propósito de hostilidad contra determinada persona o grupo de personas, o importe indebido favor o privilegio personal o de grupo, debiendo quedar suficientemente claro que el legislador, en ejercicio de sus potestades, puede

⁶¹ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 2983-16, del 13 de diciembre de 2016.

establecer regímenes especiales, diferenciados y desiguales, siempre que ello no revista el carácter de arbitrario' (Rol N° 986/2008)⁶². [Énfasis agregados].

En este sentido, como veremos, la razonabilidad de los criterios adoptados por el Ministerio, vinculada a la motivación del D.S. N° 8/2019, constituye la mejor garantía del respeto a la igualdad ante la ley y la no discriminación arbitraria.

VII.1.- NO EXISTE DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA. TANTO LOS IMPORTADORES DE VEHÍCULOS COMO LOS DE NEUMÁTICOS DE REPOSICIÓN IMPORTAN PRODUCTOS PRIORITARIOS.

Los Reclamantes sostienen que el inciso segundo del artículo 5 del Decreto pretendería igualar en un mismo tratamiento a los importadores de vehículos y sus concesionarios, con los vendedores de neumáticos de reposición. Ello, a su juicio, vulneraría las garantías de igualdad ante la ley y no discriminación, ya que se estaría imponiendo una carga injustificada a la industria de importación automotriz, equiparándola con una industria que se encuentra en una situación jurídica no asimilable.

Como S.S. Ilustre puede apreciar de la Reclamación intentada, existe un entendimiento erróneo del mecanismo de la REP, así como de sus elementos principales. La Ley regula productos prioritarios, no industrias. De esta forma, mal podría el Decreto establecer discriminaciones arbitrarias en base al tipo de industria de que se trate. En efecto, en ningún momento se hace referencia a industrias en particular, sino que todas y cada una de las obligaciones que el Decreto establece se encuentran vinculadas a los productos prioritarios regulados, esto es, los neumáticos, los que pueden importarse ya sea como neumáticos de reposición o formando parte de vehículos.

De acuerdo con lo expuesto latamente, los neumáticos de reposición son idénticos a los neumáticos que forman parte de vehículos, tienen la misma composición material, vida útil, tamaño, entre otras. A este respecto, reiteramos, como fue explicado latamente en los apartados anteriores, que la hipótesis de los Reclamantes respecto a que la Ley excluye a los importadores de vehículos de la REP es errónea, infundada y tendenciosa a sus intereses.

Lo anterior, cabe reiterar, porque los neumáticos incluidos en un vehículo indudablemente son productos prioritarios para efectos de la Ley. Por tanto, considerando que la supuesta vulneración a los principios de igualdad y no discriminación descansa precisamente sobre dicha hipótesis, es que queda de manifiesto que esta alegación es igualmente errónea.

⁶² *Ibíd.*

Es más, S.S. Ilustre, con esa alegación, lo que en la práctica están solicitando los Reclamantes, es que sean eximidos de la REP, a pesar de que estos enajenan por primera vez neumáticos en el mercado nacional; causal que la Ley establece expresamente para someter a un agente económico a dicho régimen de gestión de residuos. Así, como es posible advertir, lo que solicitan los Reclamantes, es precisamente lo que ellos infundadamente alegan, esto es, que la Administración discrimine arbitrariamente a favor de ellos.

VII.2.- NO EXISTE DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA EN LA DETERMINACIÓN DE LAS METAS. EL ESFUERZO DE CUMPLIMIENTO DE LAS METAS ES SIMILAR PARA LOS IMPORTADORES DE NEUMÁTICOS Y LOS IMPORTADORES DE VEHÍCULOS.

Los Reclamantes sostienen que se configuraría una discriminación arbitraria al imponer el Decreto un tratamiento similar en el cumplimiento de metas, obligaciones y responsabilidades entre los importadores de vehículos y los importadores de neumáticos, en circunstancias que la situación de cada uno sería completamente diferente.

En efecto, sostienen que existiría una discriminación arbitraria al establecer el Decreto las mismas metas de recolección y valorización para los importadores de neumáticos de reposición y los importadores de vehículos nuevos, ya que se no se consideraría que “la cantidad de residuos anuales que se emite por estos últimos, es mucho menor”.

Adicionalmente, señalan que deberían estar sujetos a un trato diferenciado atendido el hecho que los esfuerzos que deben desplegar para el cumplimiento de las metas significarán el desarrollo de esfuerzos diametralmente distintos, implicando costos de recolección y costos logísticos mayores, desproporcionados, injustos y en un alto grado absurdos y abusivos.

Por último, sostienen que la regulación los obligaría al absurdo de tener que recolectar una cantidad de neumáticos que seguirán circulando en las calles y autopistas por varios años más, es decir, se les estaría exigiendo que recolecten neumáticos que no son NFU.

A este respecto, cabe aclarar S.S. Ilustre que la argumentación de los Reclamantes discurre sobre supuestos y premisas erróneas, que pasaremos a desvirtuar a continuación.

VII.3.- LAS METAS DE RECOLECCIÓN SE ESTABLECEN EN BASE A LA CANTIDAD DE NEUMÁTICOS INTRODUCIDOS EN EL MERCADO, Y NO EN CUANTO A LOS RESIDUOS GENERADOS.

Los Reclamantes sostienen que las metas de recolección para los importadores de neumáticos de reposición y los importadores de vehículos nuevos, deberían ser distintas

ya que se no se considera que la cantidad de residuos que estos últimos generan es mucho menor. De esta forma, lo que sostienen en definitiva es que las metas deberían fijarse en relación con los residuos generados, y no en base a los productos prioritarios introducidos en el mercado.

Para efectos de clarificar la forma de funcionamiento de la REP, es relevante destacar que existen dos momentos diferentes: (i) cuando se introducen productos prioritarios en el mercado, y (ii) cuando se generan residuos de productos prioritarios.

La Ley, tal como lo hacen todos los sistemas REP en el mundo, funciona sobre la base de asignar responsabilidad a los productores de ciertos productos que se estiman relevantes y que se denominan prioritarios, de forma que estos se hagan cargo de su recolección y valorización. En efecto, son estos los que tienen el control sobre el tipo y cantidad de productos que se introducen en el mercado.

Entonces, la pregunta es por qué las metas no se fijan en base a los residuos de productos prioritarios generados. La respuesta, S.S. Ilustre, está asociada al hecho que la generación de los residuos no depende de los productores, sino que de los generadores. En el caso de los neumáticos de reposición y de los que forman parte de los vehículos, los residuos se generan por la acción de múltiples actores, como por ejemplo, los talleres mecánicos, las desarmaduras, las servitecas, entre otros.

En este contexto, cabe aclarar que los productores y generadores tienen roles y obligaciones distintas al amparo de la Ley:

- I. Los productores son aquellos que introducen productos prioritarios en el mercado nacional y tienen por obligación, entre otras, organizar y financiar la recolección de los residuos de los productos prioritarios, así como su almacenamiento, transporte y tratamiento; y, cumplir las metas y otras obligaciones asociadas, en los plazos, proporción y condiciones establecidos en el respectivo decreto supremo.
- II. Por su parte, los generadores son los poseedores de un producto, sustancia u objeto que desechan o tienen la obligación de desechar de acuerdo con la normativa vigente⁶³. Esto es, son los que causan que un sustancia, producto u objeto sea desechado, ya sea por su propia voluntad o porque se encuentra obligado por ley. De acuerdo con las disposiciones legales pertinentes, los generadores tienen la obligación de entregar los residuos de productos prioritarios a un gestor autorizado para su tratamiento, y si se

⁶³ Artículo 3 numeral 9 de la Ley N° 20.920.

trata de residuos sólidos domiciliarios y asimilables, deben entregarlos a la municipalidad correspondiente o a un gestor autorizado para su manejo.

En consecuencia, como S.S. Ilustre comprenderá, es materialmente imposible fijar las metas en base a los residuos de productos prioritarios generados ya que no se puede vincular la generación de dichos residuos a un productor determinado. Es precisamente por ello, que los productores pueden cumplir sus metas, a través de sistemas colectivos de gestión, con cualquier residuo y no necesariamente con aquellos que provienen de los productos que introdujeron al mercado.

Dicha imposibilidad práctica es la que reconoce el artículo 12 de la Ley y el artículo 19 del Reglamento, que disponen que las metas de recolección y valorización se establecen en base a un porcentaje en relación con el número o peso de productos prioritarios introducidos en el mercado por el productor respectivo. De esta forma, mal podría el Decreto haber establecido una fórmula basada en la cantidad de residuos generados ya que ello se encontraría en abierto incumplimiento de lo dispuesto en las disposiciones legales y reglamentarias.

Asimismo, se debe aclarar que la fórmula de cálculo para acreditar el cumplimiento de las metas de encuentra establecida en el mismo Decreto. En efecto, como puede observarse del artículo 24, el porcentaje de recolección o valorización para un año dado es equivalente a (i) la cantidad total de toneladas de NFU recolectados o valorizados, dividido por (ii) la cantidad total de toneladas de neumáticos introducidos en el mercado nacional el año inmediatamente anterior a aquel en que se realizaron las operaciones de recolección o valorización y el factor de desgaste por uso de los neumáticos (que corresponde a 0,84 para los neumáticos categoría A y 0,75 para los neumáticos categoría B).

En consecuencia, la afirmación realizada por los Reclamantes, de que *“de manera arbitraria, y sin ningún sustento técnico, se exige que los importadores de vehículos deban recolectar la misma cantidad de neumáticos que los productores de neumáticos”*, es manifiestamente errónea.

Si bien los importadores de neumáticos que vienen ensamblados en vehículos no deben recolectar la misma cantidad de NFU, el porcentaje de la meta es el mismo, atendido el hecho que ambos importan el mismo tipo de producto: la única diferencia es que uno viene ensamblado y el otro se utiliza para reponer un neumático que ha terminado su vida útil.

En este contexto, la cantidad de NFU generados no se utiliza para efectos de fijar la meta, sino que se utiliza para verificar que existen suficientes residuos y que, en consiguiente, los regulados pueden cumplir las metas impuestas.

A este respecto, el Ministerio ha realizado las estimaciones necesarias para determinar que la cantidad de NFU que se exigirá recolectar es menor a la cantidad de NFU que se generarán de acuerdo con las proyecciones realizadas para el AGIES del anteproyecto y del proyecto definitivo, como se muestran en la siguiente tabla.

Tabla N° 4. NFU generados y metas de recolección

Toneladas generadas de NFU vs. Meta de recolección, neumáticos < 57" (ton)

Año	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Meta de recolección*	71.281	73.668	76.141	125.928	130.180	134.589	139.161	143.902	148.820	173.162
NFU generados**	142.905	147.683	152.635	157.768	163.088	168.604	174.323	180.253	186.405	192.786
NFU generados en exceso de la meta	71.624	74.015	76.494	31.840	32.908	34.015	35.162	36.351	37.585	19.624

Fuente: elaboración propia en base al AGIES del Anteproyecto

*Tabla 7, **Tabla 48

Como se puede ver, en todos los años existen NFU generados en exceso de las metas de recolección, lo que demuestra que la "situación fáctica de incumplimiento" a la que aluden los Reclamantes simplemente no es real. Si no existiera posibilidad de cumplir la meta, como alegan estos últimos, el AGIES habría arrojado costos infinitos de cumplimiento. En efecto, un elemento básico del mismo AGIES, antes de siquiera estimar costos y beneficios, es determinar que las metas son cumplibles, lo que se verifica claramente en los informes que acompañan el Decreto.

Cabe aclarar que no se tomó en consideración la vida útil de los automóviles en tanto esta variable es irrelevante, pero se consideró a cabalidad el hecho que los automóviles que se introducen al mercado durante un año son más que los automóviles que se dan de baja en ese periodo, que es lo relevante para efectos de determinar la generación de NFU.

En cuanto a la consideración de la vida útil de los neumáticos que forman parte de los vehículos, se debe aclarar que ésta no es distinta a la vida útil de los neumáticos de reposición: los neumáticos de reposición que se importan y se instalan también tienen una vida útil de 4,5 años. La diferencia radica en el hecho que al momento de instalarse un neumático de reposición por parte de un comercializador se genera un NFU, pero ello está relacionado con los esfuerzos que deben desplegar los productores para dar cumplimiento a las metas de recolección, que como veremos a continuación, son similares entre ambos tipos de productores, ya que su costo se encuentra nivelado mediante la figura de los

sistemas colectivos de gestión, a los que tanto los importadores de neumáticos de reposición como de neumáticos que forman parte de vehículos tendrán libre acceso.

Bajo el argumento de la vida útil, los importadores de neumáticos de reposición podrían sostener exactamente lo mismo. Esto es, que los neumáticos de reposición también tienen una vida útil de 4,5 años, por lo que los residuos asociados a estos se generarán después de dicha fecha, por lo que solo en ese momento podrían ser regulados. Lo anterior, no tiene lógica en el contexto de la REP, puesto que no se implementa en relación con un producto específico (neumático serie XXX) que se introduce en el mercado, sino con el tipo de producto (neumático de determinadas características).

De lo contrario, al regular aparatos eléctricos de larga duración (como serían, por ejemplo, los refrigeradores) no se podría imponer una meta de recolección sino hasta cuando finalice su vida útil, o sea, después de unos 15 años, lo que claramente no se condice con la efectividad del instrumento, ni tiene sustento en la experiencia internacional de la REP.

Por último, es importante aclarar que la alegación realizada por los Reclamantes, en cuanto a que el Decreto establecería obligaciones retroactivas, no es efectiva. Ello por cuanto el Decreto no establece obligaciones respecto de las acciones de un productor previo a su publicación. Así, considerando que el Decreto se publicó en enero de 2021, las metas entrarán en vigencia en el año 2023, de forma que, si un productor introduce una cantidad de neumáticos determinada durante el año 2022, entonces tendrá que recolectar el 50% de NFU durante el año 2023. Por tanto, considerando que la obligación de cumplir las metas de recolección y valorización se desencadena por acciones posteriores a la publicación del Decreto, sostener que éste opera con efecto retroactivo no tiene sustento legal.

VII.4.- EL ESFUERZO QUE DEBEN DESPLEGAR LOS PRODUCTORES PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS METAS ES SIMILAR.

Los Reclamantes sostienen que para las empresas importadoras de vehículos sería más difícil acceder a la recolección de residuos de neumáticos y que, en consecuencia, deberían tener un trato diferenciado. Agregan, que en la industria de vehículos o maquinarias nuevas se produce *“una enajenación diferida y mediata, pues deben pasar a lo muy (sic) menos cuatro años y medio de uso de dichos neumáticos nuevos instalados en un vehículo nuevo, para que se haga necesario el recambio y reposición.”*. Ello a diferencia de los importadores y vendedores de neumáticos que serían un *“productor prioritario cabal, de enajenación y reposición continua e inmediata”*.

A juicio de los Reclamantes, *“esa falta de razonabilidad aparece claramente desde que se advierte que el cumplimiento de las metas de recolección y de valorización, para una y otra industria, significará el desarrollo de esfuerzos diametralmente distintos”*. Es así como los productores de neumáticos de reposición cumplirían sus metas de recolección prácticamente en su totalidad en virtud de la entrega directa que harán los clientes a la hora de adquirir los nuevos neumáticos para reemplazar a los NFU de sus automóviles. Por su parte, la industria automotriz, considerando que un consumidor promedio no reemplaza el automóvil cuando el neumático termina su vida útil y se transforma en NFU, debería *“asumir costos de recolección y costos logísticos mayores, desproporcionados, injustos y en un alto grado absurdos y abusivos”*.

En primer lugar, cabe destacar que los importadores de neumáticos y los de vehículos se encuentran exactamente en la misma posición, desde el punto de vista de los esfuerzos que deben desplegar para cumplir sus metas de recolección y valorización.

En la importación de neumáticos, como regla general existen 3 actores: importadores (productores), distribuidores y comercializadores. En esta estructura, los importadores de neumáticos no realizan el cambio de neumáticos de los consumidores finales, sino que este es realizado por otros actores (comercializadores). Por tanto, los productores de neumáticos de reposición deberán recolectar los NFU desde los lugares en que se encuentren y podrán coordinarse con otros actores (aquellos donde el residuo de neumático se genera) para poder acceder a los NFU y dar cumplimiento a sus metas. Por lo tanto, para acceder a los NFU deben desplegar esfuerzos de recolección a lo largo del territorio nacional.

Por su parte, los importadores de vehículos se encuentran exactamente en las mismas condiciones para acceder a los NFU. Esto es, deberán recolectar los NFU desde los lugares en que se encuentren y podrán coordinarse con otros actores tales como los comercializadores para dar cumplimiento a sus metas.

En este contexto, el argumento sostenido por los Reclamantes, en cuanto a los altos costos que implicaría dar cumplimiento a las metas no tiene lugar en la discusión. Lo anterior, pues la obligación de recolección/valorización se origina a partir del acto de introducir al mercado un producto que genera un costo social y ambiental y el principio de que ese costo debe ser asumido por quien realiza esa acción. En efecto, como ya fue explicado, la REP fue instaurada como una forma de potenciar el “principio del que contamina paga”, conforme al cual, el generador de un residuo es responsable de éste, así como de internalizar los costos y las externalidades negativas asociados a su manejo.

Por lo demás, cabe destacar que la Ley crea la figura de los sistemas colectivos de gestión, lo que significa que los productores pueden asumir el cumplimiento de sus obligaciones de manera colectiva, mediante la constitución o incorporación a una persona jurídica, que debe garantizar la incorporación de todo productor del respectivo producto prioritario que solicite acceso.

Por lo tanto, en el improbable caso que los importadores de neumáticos tuviesen alguna ventaja, los importadores de vehículos siempre estarán en igualdad de condiciones a través de la acción de los sistemas colectivos de gestión, pues será a través de ellos que los productores que lo conforman darán cumplimiento a sus obligaciones en el marco de la REP. A mayor abundamiento, los sistemas de gestión colectivos deberán velar por una participación equitativa, asegurando el acceso a la información y respeto a la libre competencia, para lo cual las reglas para la incorporación de nuevos asociados a los sistemas colectivos de gestión deben ser revisadas por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

En consecuencia, bajo ningún respecto aquí hay una situación donde a unos productores les entregan los neumáticos en sus locales versus otros que tienen que salir a buscarlos. Ambos productores están en la misma situación.

VII.5.- NO SE EXIGE RECOLECTAR NEUMÁTICOS QUE NO SON NFU.

Asimismo, es necesario señalar que en ningún caso el Decreto exige que se recolecten neumáticos que no son NFU. En efecto, y tal como señala la fórmula de cálculo para el cumplimiento de la meta, ésta se calcula considerando la cantidad total de toneladas de NFU recolectados o valorizados en un año determinado.

De esta forma, no tiene sentido señalar que el Decreto estaría exigiendo recolectar una cantidad de neumáticos que seguirán circulando en las calles y autopistas por varios años más, ya que lo que se está exigiendo es recolectar NFU, esto es, los neumáticos que su generador desecha o tiene la intención u obligación de desechar, de acuerdo con la normativa vigente (artículo 2 literal 9 Decreto). Por tanto, los Reclamantes no tienen que recolectar neumáticos que están circulando en las calles, sino que aquellos que tienen la calidad de residuos.

En este punto, entendemos que los Reclamantes no consideran el hecho que la regulación trata los NFU como fungibles. Por lo tanto, un importador de neumáticos que forman parte de vehículos no tendrá que cumplir sus metas con los residuos que generaron sus propios neumáticos, sino que con cualquier NFU generado dentro del

territorio nacional. Ello opera de la misma forma para los importadores de neumáticos de reposición, por lo que en ningún caso existe una discriminación arbitraria.

Como fue explicado, si los reclamantes deciden constituir o incorporarse a un sistema colectivo de gestión, podrán cumplir sus metas con cualquier residuo de neumático, no sólo con los que provienen de los neumáticos que introdujeron en el mercado.

En consecuencia, la regulación en ningún está requiriendo que los Reclamantes recolecten neumáticos que no son residuos, tal como dan cuenta los antecedentes ya expuestos.

VII.6.- LA IMPLEMENTACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR NO GENERA COSTOS DESPROPORCIONADOS PARA LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.

Por último S.S. Ilustre, cabe destacar que los costos de la implementación de la REP para la industria automotriz no son en ningún caso *“desproporcionados, injustos y en un alto grado absurdos y abusivos”*.

En efecto, un ejercicio simple considerando los datos que se encuentran en el AGIES (que para los efectos de la dictación del Decreto son sólo estimaciones generales de costos y beneficios), permite sostener que el costo de cumplimiento de las obligaciones de la REP para la industria automotriz representa entre un 0,04% y un 0,06% del precio de los vehículos livianos y medianos.

De acuerdo con el AGIES, la tarifa por neumático en el año 10 corresponde a entre un 1,8% y un 8,7% del precio del neumático:

Tabla N° 5. Proporción tarifa en el precio del neumático.

Tabla M. Proporción de la tarifa en precio del neumático según tipo de vehículo, 2030.

Neumático según tipo de vehículo	Precio promedio de neumático (CLP)	Tarifa año 2030 (CLP)	Tarifa sobre precio del neumático (%)
Liviano (automóvil y camioneta)	55.564	1.286	2,3
Camión y bus	166.858	6.717	4,0
Agrícola	350.220	6.145	1,8
OTR categoría A	1.272.050	55.583	4,4
Minería categoría B	26.949.650	2.347.274	8,7

Un ejercicio similar se puede hacer respecto de los vehículos, esto es, determinar qué porcentaje representa la tarifa de la REP de neumáticos respecto del precio de los vehículos nuevos. De acuerdo con el “Informe del Mercado Automotor” de ANAC, de febrero 2020, los autos livianos y medianos más vendidos del mercado en cada segmento son: Suzuki Baleno, Mitsubishi L-200, MG MG ZS y Peugeot Partner. Al respecto, y solo considerando valores referenciales, tenemos que:

Tabla N° 6. Costo REP como porcentaje precio vehículos de referencia

Marca y Modelo	Precio de lista versión más económica	Tarifa por neumático en pesos año 10	Costo REP por auto como porcentaje de su precio de lista	Fuente precio vehículos
Suzuki Baleno	\$ 10.990.000	\$ 1.286	0,06%	https://www.autocosmos.cl/catalogo/vigente/suzuki/baleno
Mitsubishi L-200	\$ 16.590.000	\$ 1.286	0,04%	https://www.autocosmos.cl/catalogo/vigente/mitsubishi/l-200
MG ZS	\$ 9.990.000	\$ 1.286	0,06%	https://www.autocosmos.cl/catalogo/vigente/mg/zs
Peugeot Partner	\$ 15.886.100	\$ 1.286	0,04%	https://www.autocosmos.cl/catalogo/vigente/peugeot/partner

En conclusión, y no obstante el ejercicio realizado se basa en estimaciones generales, es posible sostener que los costos que deberá asumir la industria automotriz para dar cumplimiento a las obligaciones de la REP representan entre un 0,04% y un 0,06% del precio del vehículo para el caso de los vehículos livianos y medianos.

VII.7.- LA EXCEPCIÓN DE ACREDITACIÓN EN LA IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS POR PERSONAS NATURALES CORRESPONDE A UNA DECISIÓN REGULATORIA FUNDADA Y NO ARBITRARIA DE ESTA REPARTICIÓN PÚBLICA.

A este respecto, los Reclamantes alegan que el Decreto establecería diferencias de trato entre los importadores que introducen neumáticos en el mercado, respecto de las personas naturales que hacen lo mismo, con lo cual se incumpliría el principal requisito que impone la Constitución, esto es, que las diferencias de trato estén expresamente señaladas en la ley, cuestión que no ocurriría en este caso.

Asimismo, señalan que existe un trato diferenciado entre una persona natural y una persona jurídica que, en la práctica, efectuarían la misma gestión de importación de vehículos.

El artículo 28 del Decreto establece:

“Especificación del rol y las responsabilidades de los productores. Los productores que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, al cursar la declaración de

importación, deberán acreditar ante el Servicio Nacional de Aduanas, que forman parte de un sistema de gestión autorizado por el Ministerio, sin perjuicio de lo exigido en el inciso tercero del artículo 7°.

Lo dispuesto en el inciso precedente no será aplicable respecto de las personas naturales que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, con ocasión de la importación de un vehículo al amparo de una exención, liberación o franquicia aduanera o de conformidad a regímenes de tratamiento aduanero especial.”[Énfasis agregados]

Al respecto, Ilustre Tribunal, debemos aclarar que la obligación impuesta en el inciso primero tiene por finalidad reforzar el sistema de fiscalización de las obligaciones de la REP. En efecto, las obligaciones de la REP son fiscalizadas por la Superintendencia del Medio Ambiente y lo que se hace en virtud de esta disposición es requerir que los productores deben acreditar que forman parte de un sistema de gestión al momento de realizar la internación. De esta forma, no existe una obligación adicional a las que ya establece el Decreto, sino que solamente se establece un control adicional para la verificación de su cumplimiento.

Por su parte, se incorpora una excepción a las personas naturales que introducen neumáticos en el mercado nacional, con ocasión de la importación de un vehículo al amparo de una exención, liberación o franquicia aduanera o de conformidad a regímenes de tratamiento aduanero especial. Por consiguiente, esta excepción se justifica ya que no es razonable que las personas naturales que importan vehículos al amparo de estas exenciones deban acreditar ante el Servicio Nacional de Aduanas que forman parte de un sistema de gestión.

En efecto, las personas naturales que importan vehículos para uso particulares al amparo de estas exenciones o franquicias no tienen la calidad de productores, por lo que mal podría exigírseles que formen parte de un sistema de gestión. Lo anterior, en la medida que dicha importación no está asociada a una enajenación o al desarrollo de un giro comercial, sino que a un uso particular autorizado al amparo de la franquicia.

Cabe mencionar, S.S. Ilustre, no pueden los reclamantes pretender equiparar su situación, con la de personas naturales. En efecto, los mismos reclamantes sostienen en su escrito, que ANAC A.G. es una asociación gremial que representa a más de 38 empresas importadoras, las que según lo expuesto son productores de productos prioritarios y como tales deberán formar parte de un sistema de gestión, por lo que la obligación del artículo 28 solo complementa dicha obligación en el sentido que deberán acreditar dicha

circunstancia al momento de realizar la internación de vehículos al país. Su situación es distinta a las de aquellas la de personas naturales que realizan importaciones de vehículos al amparo de exenciones y franquicias, que se basan precisamente en la utilización de vehículos para fines personales y no de comercialización, y que en la práctica son marginales ya que corresponden a 0,4% del total de vehículos importados en el país.

VII.8.- LA EXCEPCIÓN DE ACREDITACIÓN EN LA IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS POR PERSONAS NATURALES CORRESPONDE A UNA DECISIÓN REGULATORIA FUNDADA Y NO ARBITRARIA DE ESTA REPARTICIÓN PÚBLICA.

A este respecto, los Reclamantes alegan que el Decreto establecería diferencias de trato entre los importadores que introducen neumáticos en el mercado, respecto de las personas naturales que hacen lo mismo, con lo cual se incumpliría el principal requisito que impone la Constitución, esto es, que las diferencias de trato estén expresamente señaladas en la ley, cuestión que no ocurriría en este caso.

Asimismo, señalan que existe un trato diferenciado entre una persona natural y una persona jurídica que, en la práctica, efectuarían la misma gestión de importación de vehículos.

El artículo 28 del Decreto establece:

“Especificación del rol y las responsabilidades de los productores. Los productores que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, al cursar la declaración de importación, deberán acreditar ante el Servicio Nacional de Aduanas, que forman parte de un sistema de gestión autorizado por el Ministerio, sin perjuicio de lo exigido en el inciso tercero del artículo 7°.

Lo dispuesto en el inciso precedente no será aplicable respecto de las personas naturales que introduzcan neumáticos en el mercado nacional, con ocasión de la importación de un vehículo al amparo de una exención, liberación o franquicia aduanera o de conformidad a regímenes de tratamiento aduanero especial.”[Énfasis agregados]

Al respecto, Ilustre Tribunal, debemos aclarar que la obligación impuesta en el inciso primero tiene por finalidad reforzar el sistema de fiscalización de las obligaciones de la REP. En efecto, las obligaciones de la REP son fiscalizadas por la Superintendencia del

Medio Ambiente y lo que se hace en virtud de esta disposición es requerir que los productores deben acreditar que forman parte de un sistema de gestión al momento de realizar la internación. De esta forma, no existe una obligación adicional a las que ya establece el Decreto, sino que solamente se establece un control adicional para la verificación de su cumplimiento.

Por su parte, se incorpora una excepción a las personas naturales que introducen neumáticos en el mercado nacional, con ocasión de la importación de un vehículo al amparo de una exención, liberación o franquicia aduanera o de conformidad a regímenes de tratamiento aduanero especial. Por consiguiente, esta excepción se justifica ya que no es razonable que las personas naturales que importan vehículos al amparo de estas exenciones deban acreditar ante el Servicio Nacional de Aduanas que forman parte de un sistema de gestión.

En efecto, las personas naturales que importan vehículos para uso particulares al amparo de estas exenciones o franquicias no tienen la calidad de productores, por lo que mal podría exigírseles que formen parte de un sistema de gestión. Lo anterior, en la medida que dicha importación no está asociada a una enajenación o al desarrollo de un giro comercial, sino que a un uso particular autorizado al amparo de la franquicia.

Cabe mencionar, S.S. Ilustre, no pueden los reclamantes pretender equiparar su situación, con la de personas naturales. En efecto, los mismos reclamantes sostienen en su escrito, que ANAC A.G. es una asociación gremial que representa a más de 38 empresas importadoras, las que según lo expuesto son productores de productos prioritarios y como tales deberán formar parte de un sistema de gestión, por lo que la obligación del artículo 28 solo complementa dicha obligación en el sentido que deberán acreditar dicha circunstancia al momento de realizar la internación de vehículos al país. Su situación es distinta a las de aquellas la de personas naturales que realizan importaciones de vehículos al amparo de exenciones y franquicias, que se basan precisamente en la utilización de vehículos para fines personales y no de comercialización, y que en la práctica son marginales ya que corresponden a 0,4% del total de vehículos importados en el país.

VIII.- CONCLUSIONES

Como es posible advertir de los argumentos expuestos a lo largo de este informe, la Reclamación intentada carece de todo fundamento, en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho latamente sostenidas en este escrito, y que se resumen a continuación:

- i. La Responsabilidad Extendida del Productor (“REP”) instaurada en la Ley N° 20.920 tiene por finalidad que los productores de ciertos productos –denominados “prioritarios”– sean responsables de la organización y financiamiento de la gestión de los residuos de los productos prioritarios que comercialicen en el país. De esta forma, se busca precisamente *extender* la responsabilidad de los productores, de forma tal que éstos se hagan cargo de los residuos en que se convierten sus productos, más allá de su vida útil.
- ii. El Decreto reclamado ha dado estricto cumplimiento a la Ley N° 20.920 al identificar los productos prioritarios a los que aplica. En efecto, dicha Ley lista los productos prioritarios, entre los que se encuentran los neumáticos, sin realizar distinción alguna. Es precisamente por ello, que el Decreto reclamado hace explícita dicha circunstancia señalando que la REP es aplicable a todo tipo de neumáticos, sea que se vendan como neumáticos de reposición o formen parte de un vehículo o maquinaria de cualquier tipo.
- iii. En este contexto, los Reclamantes se encuentran sujetos a las obligaciones del Decreto reclamado, en tanto importan vehículos que entre sus componentes consideran productos prioritarios, en particular, neumáticos. Asimismo, tienen la calidad de productores en la medida que cumplen con la definición legal al enajenar por primera vez en el mercado nacional productos prioritarios, ello independiente de si esa enajenación se realiza al distribuidor/comercializador o al consumidor final.
- iv. Adicionalmente, el Decreto reclamado ha dado cumplimiento a los supuestos legales que habilitan el establecimiento de metas de recolección y valorización de neumáticos, no solo a nivel nacional, sino que también regional. De esta forma, la mitad de los neumáticos recolectados en el país deben provenir de las distintas regiones del país, combinando así el objetivo de la descentralización, con el de la eficiencia, que es propio de un instrumento de mercado y no de comando control, como es la REP.
- v. El Decreto reclamado ha dado cumplimiento a todas y cada una de las etapas establecidas para su dictación, de modo que todas las decisiones regulatorias adoptadas son razonadas y motivadas, y encuentran sustento en el expediente de elaboración.
- vi. Por otra parte, el Decreto fue dictado con estricto apego a los principios consagrados en nuestra Constitución, descartándose cualquier tipo de

discriminación arbitraria para con los importadores de vehículos. En efecto, las disposiciones aplicables a los importadores de vehículos y a los importadores de neumáticos son las mismas, atendido que ambos introducen en el país productos prioritarios regulados por la Ley. Asimismo, las metas de recolección y valorización corresponden a la misma fórmula de cálculo, esto es, un porcentaje de los neumáticos introducidos en el país, que es exactamente lo que señala la Ley. Por último, los esfuerzos de recolección para ambos tipos de productores son similares en la medida que deben realizar esfuerzos de coordinación con otros actores, y que en cualquier caso siempre se encontrarán en igualdad de condiciones a través de la acción de los sistemas colectivos de gestión, pues será a través de ellos que los productores que lo conforman darán cumplimiento a sus obligaciones en el marco de la REP.

Por tanto, conforme al artículo 17 N° 9, 27 y siguientes de la Ley N° 20.600, así como el artículo 16 de la Ley N° 20.920, y demás normas pertinentes,

Ruego a S.S. Ilustre, tener por evacuado el presente informe, y rechazar el reclamo ambiental en todas sus partes, con expresa condena en costas.

Otrosí: Ruego a S.S. Ilustre, se sirva tener por cumplido lo ordenado con fecha 5 de marzo de 2021, teniendo por acompañados conforme a lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley N° 20.600, los siguientes documentos:

1. Copia debidamente autenticada expediente del procedimiento administrativo de elaboración del Decreto Supremo N° 8, de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas de neumáticos, que se impugna en autos, disponible para su extracción en:
https://mmambiente-my.sharepoint.com/:f/g/personal/jacobus_meijer_mma_gob_cl/Eiijps3icVcZJhZYdyDtaitkBxyUTjb4b2rlqrWvolZ3xA?e=UvSJLJ
2. Certificado de autenticidad de fecha 30 de marzo de 2021, emanado del Subsecretario del Ministerio del Medio Ambiente, Sr. Javier Naranjo Solano.

OJSM / 1327-2021 / JMS/MARG *

Firmado digitalmente por
ERNESTINA RUTH ISRAEL
LOPEZ
Fecha: 2021.03.30 19:09:00
-03'00'

