

Ley N° 20.920 que establece Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje

En Chile se producen 6,5 millones de toneladas de residuos domiciliarios, y sólo un 10% de éstos son reciclados. Al año, cada chileno produce en promedio 384 kg. de residuos domiciliarios. Estas cifras transforman al país en uno de los principales generados de residuos por cantidad de habitantes en Latinoamérica, por ejemplo, el promedio de residuos sólidos de los países de Latinoamérica y el Caribe, que se estima en 230 kg por habitante por año.

El problema fue abordado por el Proyecto de ley que establece un Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje del Ministerio de Medio Ambiente (MMA) buscando gestionar de una mejor forma los residuos domiciliarios que se generan diariamente en territorio nacional.

El proyecto ingresó para su primer trámite legislativo el 10 de Septiembre del 2013 en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, siendo aprobado el 14 de enero de 2015. Luego, fue aprobado en general y en particular en la Sala el 1 de abril de 2015. En su segundo trámite legislativo fue aprobado en general por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado. El 9 de junio de 2015 es aprobado en general por la sala del Senado. Finalmente, la Ley N° 20.920 que establece un Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje fue publicada en el Diario Oficial el 1° de Junio de 2016.

La Ley se estructura en 8 títulos. El primero de ellos establece el objeto de la ley, enuncia principios y define conceptos necesarios para la adecuada interpretación. El título II crea dos instrumentos de gestión de residuos que podrán ser desarrollados por el MMA –la certificación, rotulación y etiquetado de productos y los sistemas de depósito y reembolso – y explicita las obligaciones de generadores, gestores, importadores y exportadores de residuos. Ambos títulos establecen así un marco general para la gestión de residuos en el país.

La Responsabilidad Extendida del Productor (REP) persigue dos objetivos principales: por una parte, promueve el diseño de productos que procuren el aumento de su vida útil y potencial de valorización y, por otra, incentiva la reutilización y valorización de productos al final de su vida útil. Ello permite internalizar las externalidades ambientales propias de los residuos (contaminación suelo y aguas, olores, emisiones, vectores), disminuir la disposición final de residuos, con ello aumentar la vida útil de los rellenos sanitarios, y formalizar el mercado de reciclaje existente en el país.

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Contacto

E-mail: atencionparlamentarios@bcn.cl

Tel.: (56)32-226 3168 (Valpo.)

Enrique Vivanco Font

Es Biólogo Marino (Universidad de Valparaíso, 1999) y estudios de Master Of Science del Medio Ambiente (Universidad de Lund, 2006) Cursos internacionales en Taiwán en Energía y Japón Cambio Climático. Sus intereses de investigación son: Contaminación, Recursos Hídricos, Energías Renovables y Desarrollo Sustentable.

E-mail: evivanco@bcn.cl

Tel.: (56) 32 226 3195

Introducción

El documento entrega información sobre la necesidad de gestión de residuos sólidos domiciliarios (RSD), y como fue recogida en la Ley N° 20.920 que establece un Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje. En particular, se aborda el concepto de Responsabilidad Extendida del Productor como una forma de fomentar el reciclaje en Chile.

Residuos sólidos domiciliarios en Chile

En Chile se producen 6,5 millones de toneladas de RSD, de los cuales sólo un 10% de éstos son reciclados. Al año, cada chileno produce en promedio 384 kg. de residuos domiciliarios. Estas cifras transforman al país en uno de los principales generados de RSD por cantidad de habitantes en toda Latinoamérica, por ejemplo, el promedio de RSD generados en los países de Latinoamérica y el Caribe se estima en 230 kg por habitante anualmente.

En Chile, del total de RSD, sólo el 40% tiene por disposición final vertederos y basurales, mientras que el 60% restante es depositado en rellenos sanitarios, considerados estructuras eficientes en la gestión de residuos. Por otro lado, Chile es el principal generador de residuos electrónicos, y cada chileno desecha 9,9 kg. de basura electrónica anualmente.

En este contexto, el MMA ha señalado que la gestión integral de los residuos sólidos, permitiría reducir los impactos ambientales, considerado como una de las dimensiones que componen una gestión moderna de manejo de residuos. Por ello, el Ministerio se propuso impulsar un cambio en la mirada y forma de tratar el tema. Para esto, envió el Proyecto de ley, ahora Ley, que se hace cargo de este problema buscando gestionar de una mejor forma los RSD que se generan diariamente en territorio nacional.

En este escenario, la actual Ley actúa, primeramente bajo un enfoque preventivo entregando los incentivos para reducir la cantidad de residuos generados. Para luego, continuar promoviendo la valorización de los residuos por sobre la eliminación, permitiendo de esta forma transformar el residuo en recurso, es decir, materia prima que se reintegre a la cadena de valor. También, puede ser considerada fuente de energía como ocurre en países Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de mayor desarrollo. Se espera que reorientando la gestión de residuos se logre una menor eliminación y disposición final en rellenos sanitarios.

Compromiso de Chile con la OCDE

Chile como país miembro de la OCDE debe cumplir compromisos que respectan el medio ambiente y mejoran la calidad de vida de sus habitantes. Dentro de sus recomendaciones, hechas en la Evaluación de Desempeño Ambiental del país del año 2005, se hizo hincapié en el cambio en la forma de cómo se gestionan los residuos sólidos en Chile. Tal es así que el país se comprometió:

- Fomentar la valorización de los residuos sólidos
- Establecer el uso de instrumentos económicos que use el mercado como motor de cumplimiento de metas ambientales. En particular el uso del de la REP. De esta forma integrarse a países OCDE, tal como Bélgica que recicla el 90,4% del papel/cartón, 41,4% de plástico y 100% de vidrio. También, Alemania es un buen ejemplo de elevadas tasas de reciclaje con 88% de papel/cartón, 48,5% de plástico y 88,4% de vidrio (% Reciclaje Residuos de Envases Países OCDE UE 2011).

Ley N° 20.920 que establece un Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje

El proyecto de ley ingresó para su primer trámite legislativo el 10 de septiembre del 2013 en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, siendo aprobado el 14 de enero de 2015. Posteriormente, fue aprobado en general y particular en la Sala de Diputados el 1° de abril del 2015. En su segundo trámite legislativo fue aprobado en general por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado. El 9 de junio de 2015 es aprobado en general por la sala del Senado. Finalmente, la Ley N° 20.920 que establece un Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje fue publicada en el Diario Oficial el 1° de Junio de 2016 (Ley N° 20.920)¹.

La Ley N° 20.920 se estructura en 7 títulos. El primero de ellos establece el objeto de la ley, enuncia principios y define conceptos necesarios para la adecuada interpretación.

El Objeto de la Ley indica que se tienen 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 (Artículo 1°).

El título II trata sobre la gestión de los residuos, para esto el MMA deberá establecer mediante decreto supremo los siguientes instrumentos destinados a prevenir la generación de residuos y/o promover su valorización, tales como la certificación, rotulación y etiquetado de productos y los sistemas de depósito y reembolso – y explicita las obligaciones de generadores, gestores, importadores y exportadores de residuos. Este título junto a los que siguen establecen un marco general para la gestión de residuos en el país.

Al respecto, la Ley no altera la legislación sanitaria ni municipal existente en materia de residuos, sino que la reconoce y construye sobre ella.

Los títulos III y IV se refieren a la Responsabilidad Extendida del Productor (REP). Los siguientes títulos se hacen cargo del sistema de información (ampliación del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, RETC) (Título V); Régimen de fiscalización y sanciones (realizada por Superintendencia de Medio Ambiente, SMA) (Título VI); Modificaciones a otros cuerpos normativos; y Normas transitorias (Título VII).

Responsabilidad Extendida del Productor (REP)

En la Ley REP se define como un régimen especial de gestión de residuos, conforme al cual los productores de productos prioritarios son responsables de la organización y financiamiento de la gestión de los residuos de los productos prioritarios que comercialicen en el país (Art. 9°).

La REP persigue dos objetivos principales: por una parte, promueve el diseño de productos que procuren el aumento de su vida útil y potencial de valorización y, por otra, incentiva la reutilización y valorización de productos al final de su vida útil. Ello permite internalizar las externalidades ambientales propias de los residuos (contaminación suelo y aguas, olores, emisiones, vectores), disminuir la disposición final de residuos, con ello aumentar la vida útil de los rellenos sanitarios, y formalizar el mercado de reciclaje existente en el país.

El **Producto prioritario (PP)** es definido 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 (Art.10°).

Los PP cuyos residuos busca regular el proyecto son:

- Aceites lubricantes
- Aparatos eléctricos y electrónicos
- Baterías
- Envases y embalajes
- Neumáticos
- Pilas

Los productos arriba listados cumplen alguna de las condiciones que el MMA considera necesaria para ser declarados PP, es decir, son de consumo masivo, presentan un volumen significativo, son residuos peligrosos, es factible su valorización y presentan una regulación comparada.

Implementación de la REP

Las Metas de recolección y valorización: Tanto las metas de recolección como de valorización de los residuos de productos prioritarios serán establecidas mediante decretos supremos dictados por el Ministerio (Art. 12°).

El MMA en su presentación del Proyecto para su trámite legislativo señaló que durante el primer año se dictará el reglamento de procedimiento para dictar decretos de metas de recuperación y valorización, así como obligaciones sobre etiquetado, entrega separada, ecodiseño e instalaciones de recepción y almacenamiento, entre otras. Paralelamente se elaborarán decretos de metas para los primeros PP. También en el transcurso del primer año se comenzará con la ejecución del fondo para el reciclaje¹, además, partirán la fiscalización de metas y otras obligaciones asociadas para los PP, para esta fecha los productores tendrán la obligación de informar sobre todos los PP y entrada en vigencia de metas para los PP.

El Fondo del Reciclaje cuenta con \$2.000 millones en régimen, destinado a financiar proyectos y programas para prevenir la generación de residuos y fomentar su reciclaje, que sean ejecutados por municipalidades o asociaciones de estas².

¹ Fondo para el reciclaje: el MMA contará con un fondo para financiar proyectos, programas, estudios y acciones para prevenir la generación de residuos y fomentar la valorización, que sean ejecutados por municipalidades o asociaciones de éstas. Un reglamento establecerá los requisitos para su asignación.

Actores principales del sistema de REP

En la Ley, el **generador de un residuo** tiene la responsabilidad del mismo. Es decir, el generador de un residuo es responsable de éste, desde su generación hasta su valorización o eliminación, en conformidad a la ley.

Los responsables de ~~cumplir~~ las metas establecidas, si no se cumplen se exponen a multas de hasta 10 UTA (casi \$5.400 millones).

Metas de recolección:

- Las metas de recolección se establecen en función de la cantidad de PP introducidos en el mercado nacional
- Por decreto Supremo se definirá el porcentaje de recolección y valorización
- Para el desarrollo de las metas se usará un mecanismo similar al de normas ambientales es decir análisis de impacto económico y social, consulta a organismos públicos y privados, y consulta pública.

Productor de PP:

- El proyecto lo define como el fabricante e importador que coloca un PP en el mercado nacional por primera vez.
- Coloca un PP en el mercado nacional bajo marca propia adquirido de un tercero que no es el primer distribuidor.
- Importa un PP para uso propio.

El productor tiene la obligación de registrarse en el catastro público de Productor de PP; organizar y financiar la recolección y tratamiento de residuos, a través de un sistema de gestión; asegurar que tratamiento de residuos recolectados, se realice por gestores autorizados; cumplir metas de recolección y metas de valorización de residuos de PP, y otras obligaciones; y efectuar la declaración del PP en plataforma electrónica.

Gestores de residuos:

- Los gestores de residuos son personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que realizan operaciones de manejos de residuos.
- Para cumplir con su labor debe estar autorizado para el manejo de residuos, según la normativa vigente.
- El gestor tiene la obligación de declarar, al menos, la naturaleza, volumen o cantidad, costo, origen, tratamiento y destino de los residuos, a través de un RETC, según la normativa vigente.

Municipalidades gestores de la REP:

- Pueden celebrar convenios con sistema de gestión.
- Pueden celebrar convenios con recicladores de base.
- Deben emitir permisos para establecer y operar instalaciones de almacenamiento en bienes nacionales de uso público bajo su administración (puntos limpios/centros de acopio).
- Deben incorporar en ordenanzas municipales la obligación de separar los residuos en origen, cuando lo estimen necesario.
- Tienen acceso a Fondo de Reciclaje que establece la Ley.

Recicladores de base es una persona natural que, mediante el uso de la técnica artesanal y semi industrial, se dedica en forma directa y habitual a la recolección selectiva de residuos domiciliarios o asimilables y a la gestión de instalaciones de recepción y almacenamiento de tales residuos, incluyendo su clasificación y pretratamiento. Sin perjuicio de lo anterior, se considerarán también como recicladores de base las personas jurídicas que estén compuestas exclusivamente por personas naturales registradas como recicladores de base, en conformidad al artículo 37 (descrito a continuación).

El reciclador de base para registrarse deberá estar debidamente certificados en el marco del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales establecido en la ley N°20.267 (Art. 32).

El MMA incorporará a los 60 mil recolectores de base del país al registro de gestores de residuos que deberán contar con las autorizaciones respectivas (sanitarias, ambientales, etc.), lo que formalizará su actividad.

El registro (Art.37)

El Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, a que se refiere el artículo 70, letra p), de la ley N°19.300 (Ley de base del Medio Ambiente), contendrá y permitirá gestionar información sobre:

- a) Los productores de PP.
- b) Los sistemas de gestión autorizados y sus integrantes.
- c) Los distribuidores o comercializadores de PP, cuando corresponda.
- d) Las instalaciones de recepción y almacenamiento.
- e) Los gestores autorizados, incluyendo a las municipalidades y asociaciones de municipalidades que tuvieren convenios vigentes con un sistema de gestión, relativos al manejo de residuos de PP, y a los recicladores de base, de conformidad con el artículo 32.
- f) El cumplimiento de metas de recolección y valorización.
- g) Toda otra información que establezca el respectivo reglamento.

El reglamento establecerá el contenido y funcionamiento del Registro, el que deberá asegurar la confidencialidad comercial e industrial.

Fiscalización (Art. 38)

La función de fiscalizar el cumplimiento de las metas de recolección y valorización de cada PP recae en la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA). Además, de las obligaciones asociadas, contenidas en el decreto respectivo, como asimismo, del funcionamiento del sistema de gestión, el cumplimiento de los deberes de información y otras obligaciones establecidas en la Ley.

Si el MMA tiene antecedentes que permitan presumir una infracción, deberá remitirlos a la SMA y solicitar el inicio de un procedimiento sancionatorio.

Para velar por el cumplimiento de las obligaciones la SMA podrá solicitar información a gestores de residuos, a sistemas de gestión, a distribuidores o comercializadores, al Ministerio de Salud, al Servicio Nacional de Aduanas, al Servicio de Impuestos Internos, a municipalidades, entre otros.

Referencias

¹ Ley N° 20.920 que establece un Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje. Disponible en: <http://bcn.cl/1whqk> (diciembre 2017).

² Nueva Ley de Reciclaje impone a las empresas el financiamiento y metas de recolección y valorización de los residuos que generan sus productos (17 de mayo 2016). Ministerio de Medio Ambiente. Disponible en: <http://bcn.cl/1whqj> (diciembre 2017).