



Universidad del Desarrollo

Facultad de Derecho

IMPACTO DE LA LEY REP EN LA INDUSTRIA DE ACEITES LUBRICANTES:
ESTRATEGIAS DE CUMPLIMIENTO

POR: ROMMY GÓMEZ KOBAYASHI

Tesis presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad del Desarrollo
para optar al Magíster en Derecho Ambiental

PROFESOR GUÍA:

Sr. RAUL CAMPUSANO DROGETT

Octubre 2025

SANTIAGO

© Se autoriza la reproducción de fragmentos de esta obra para fines académicos o de investigación, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

A mis padres y amigos, que me apoyaron en esta aventura

TABLA DE CONTENIDOS

LISTA DE ABREVIATURAS.....	5
RESUMEN.....	6
ABSTRACT	7
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I: UN LARGO CAMINO DESDE LA ADHESIÓN A LA OCDE	12
CAPÍTULO II: LA ESPERADA PUBLICACIÓN DE LA LEY 20.920.....	17
CAPÍTULO III: LOS ACEITES LUBRICANTES Y SU IMPACTO AMBIENTAL	20
CAPÍTULO IV: Y AHORA... ¿CÓMO CUMPLIR LAS METAS?	23
CONCLUSIONES.....	31
BIBLIOGRAFIA.....	34

LISTA DE ABREVIATURAS

AL: Aceite Lubricante

ALU: Aceite Lubricante Usado

AU: Aceite Usado

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CONAMA: Comisión Nacional del Medio Ambiente

DS: Decreto Supremo

EIA: Evaluación de Impacto Ambiental

FNE: Fiscalía Nacional Económica

GEI: Gases de Efecto Invernadero

MINSAL: Ministerio de Salud

MMA: Ministerio del Medio Ambiente

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

REP: Responsabilidad Extendida al Productor

RESPEL: Residuo Peligroso

RETC: Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes

SIDREP: Sistema de seguimiento y declaración de residuos peligrosos

RESUMEN

En el presente texto se analiza el impacto de la Ley REP en la industria de aceites lubricantes en Chile. Explora el camino desde la adhesión del país a la OCDE en 2010 hasta la promulgación de la Ley N° 20.920 en 2016, que introduce la Responsabilidad Extendida del Productor (REP). Se focaliza en los aceites lubricantes usados (ALU) con sus desafíos para cumplir las metas de recolección y valorización establecidas por el Decreto Supremo N° 47 de 2014. También aborda las complicaciones normativas y las reclamaciones legales de empresas debido a restricciones en los sistemas de gestión individual.

ABSTRACT

In the following text, the impact of the REP Law on the lubricating oils industry in Chile is analyzed. It explores the path from the country's accession to the OECD in 2010 to the promulgation of Law N° 20.920 in 2016, which introduces Extended Producer Responsibility (REP). It focuses on used lubricating oils (ULO) and the challenges of meeting the collection and recovery targets established by the Supreme Decree N° 47 of 2014. It also addresses the regulatory complications and legal claims by companies due to restrictions on individual management systems.

INTRODUCCIÓN

Desde el ingreso de Chile a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), como uno de los primeros países en Sudamérica en adherirse el año 2010 se han realizado diferentes acciones y modificaciones de leyes para cumplir con los requisitos de pertenecer en aquella organización¹.

En el primer informe² realizado por la OCDE y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) publicado el año 2005 se mencionaba que faltaba desarrollar y fortalecer las instituciones ambientales, marcos normativos, instrumentos económicos y planificación territorial, en diferentes ámbitos relacionados a Gestión Ambiental en temas de políticas ambientales (nacionales y regionales), aire, agua, naturaleza y diversidad biológica; y en el ámbito de Desarrollo Sustentable.

En aquel informe ya se identificaba que hacían falta términos relacionados a “el que contamina paga” sobre la gestión de residuos peligrosos, concepto que recién es introducido en el año 2016 con la publicación de la Ley N° 20.920 “Ley Marco para la Gestión de Residuos, Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje”, más conocida como Ley REP. Un proceso que llevó aproximadamente 3 años desde el ingreso a la Cámara de Diputados, pero que

¹ Chile se unió a la OCDE en 2010, convirtiéndose en el 31.º país miembro de la Organización y el primero de Sudamérica. Hoy es uno de los 38 miembros de la OCDE.

² A la fecha Chile ha entregado tres informes de Evaluación de Desempeño Ambiental, los años 2005, 2016 y 2014.

en su publicación establece los primeros seis tipos de productos prioritarios relacionados a aparatos eléctricos y electrónicos, baterías, envases y embalajes, neumáticos, pilas y aceites lubricantes.

Una Ley que llega a modificar otras normativas existentes en la legislación nacional, que regulan directamente la gestión de ciertos productos prioritarios, que es el caso del Decreto Supremo N° 148³ vigente desde el año 2004 y norma fundamental para productos prioritarios, como el aceite lubricante.

En un mercado liderado principalmente por 5 empresas en el país⁴, se indican datos de 142 mil toneladas de aceite importado al país, de los cuales aproximadamente un 66% sería recuperado de los procesos operativos, dando un número de 72.150 toneladas de aceite lubricante usado que deben ser gestionado de forma responsable por los generadores de aquel residuo.

Ya en aquel tiempo se identificaban pocos lugares de disposición final autorizados por el Ministerio de Salud (MINSAL) para aceites lubricantes usados, además de gestores autorizados, declaraciones de residuos e iniciativas de valorización energética, los cuales en la actualidad siguen siendo argumentos que complican la aplicación y cumplimiento de la Ley REP, sumados a otras variables relacionadas a otras normativas publicadas que impactan directamente a las normas de productos prioritarios.

³ Decreto Supremo N° 148 Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos

⁴ Según el estudio base del año 2008 considerado para establecer el aceite lubricante como producto prioritario

Es en este punto, cuando en noviembre del 2024 se realiza la publicación en Diario Oficial del Decreto Supremo N° 47⁵, con un plazo de implementación 15 meses desde su publicación, cuando el mercado y especialistas se preguntan ¿cómo será posible cumplir aquellas metas de recolección?

Un Reglamento que estuvo pendiente de publicar desde el año 2020 con la publicación del primer anteproyecto, que finalizado su proceso de consulta pública el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) presentó once actos administrativos resolviendo once resoluciones exentas con ampliación de plazos⁶ para dictar la propuesta con las metas de cumplimiento. En donde a su vez, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) presentó un informe al Ministerio sobre los sistemas de gestión individual mencionados en el Anteproyecto, el cual aquella recomendación no fue considerada en el Decreto Supremo N° 47, y que posteriormente, relacionados a los comentarios de la FNE se ingresaron tres reclamaciones de empresas privadas, admisibles por el Segundo Tribunal Ambiental que a la fecha se encuentran en curso⁷.

Bajo estos antecedentes, resulta pertinente de analizar el cómo la industria hará cumplimiento de la Ley para el presente producto prioritario, considerando diferentes ámbitos vigentes, actualizaciones y bajo posibles resguardos de

⁵ Decreto Supremo N° 47 Establece metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas de aceite lubricantes.

⁶ La primera ampliación con fecha 25 noviembre 2019, siguiendo 23 marzo 2020, 21 agosto 2020, 13 abril 2021, 12 agosto 2021, 13 diciembre 2021, 11 marzo 2022, 13 octubre 2022, 12 enero 2023, 13 abril 2023, 11 julio 2023.

⁷ Las reclamaciones se ingresaron el último día permitido por las 3 empresas privadas.

responsabilidad para la gestión y manejo de residuos asociados a aceites lubricantes usados.

CAPÍTULO I: UN LARGO CAMINO DESDE LA ADHESIÓN A LA OCDE

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos entra en operación el año 1961, como una entidad posterior a la Organización para la Cooperación Económica Europea (OEEC)⁸, con el objetivo de establecer estándares internacionales y apoyar la implementación en los países hacia un camino de sociedades más fuertes, justas y limpias. En la actualidad 38 países son miembros oficiales de la organización, y más de 100 países son participantes como socios en los 300 comités que se realizan en las convenciones.

La historia del cómo Chile ingresó a la OCDE inicia en el año 1993 en donde el país participa como ente observador en diferentes Comité relacionados principalmente a Comercio. En el año 2007 el Consejo de Ministros de la OCDE identifica a Chile de iniciar el proceso de adhesión debido a su nivel en desarrollo, políticas públicas y estabilidad política como económica. En el proceso relacionado a su incorporación, la hoja de ruta identifica, en el ámbito ambiental, como hito la elaboración del informe “Evaluación Desempeño Ambiental”⁹. Realizado por la OCDE y la CEPAL, el documento proporciona un análisis de datos empíricos y evaluaciones del progreso de los países, identificando el estatus del país en grados de cumplimiento asociados a objetivos nacionales y

⁸ Creada en 1948 al reunir a 18 países de Europa occidental tras la Segunda Guerra Mundial. El cambio de nombre se originó en 1961 al incluirse los países de Canadá, Estados Unidos y Japón.

⁹ Los informes son información pública que se encuentran disponibles en la página de OCDE de todos los países miembros.

compromisos internacionales en desempeño ambiental. A modo general, el informe se compone de tres partes referente a conclusiones-recomendaciones, gestión ambiental en recursos aire-agua-conservación de la naturaleza y diversidad biológica, desarrollo sustentable en sector económicos y sociedad, finalizando con compromisos internacionales.

El primer informe de Chile fue publicado el año 2005¹⁰. En sus conclusiones y recomendaciones se identifica un país con un crecimiento económico rápido y diversificado, lo cual evidencia considerable desarrollo económico asociado a los recursos naturales. La degradación ambiental en zonas urbanas como actividades mineras y agrícolas han sido identificadas como entes a considerar como desafíos a corto plazo de implementar iniciativas e instrumentos ambientales regionales como nacionales. Los tres desafíos claves que identifica el informe que deben ser desarrollados mediante 52 recomendaciones son: a) aplicar sus políticas ambientales de forma cabal y eficiente; b) profundizar en la integración de las consideraciones ambientales en las decisiones económicas, sociales y sectoriales; c) fortalecer su cooperación ambiental internacional. En términos generales, específicamente involucrados a residuos, el documento reconoce una Ley N°19.300¹¹ con su respectiva creación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), instrumentos de política ambientales asociados a evaluaciones de impacto ambiental (EIA), un Código Sanitario que aplica

¹⁰ Considera el periodo de evaluación desde 1990 a 2004.

¹¹ Ley N°19.300 Bases Generales del Medio Ambiente

sanciones y un Decreto Supremo N°148 recientemente publicado (año 2004) sobre la gestión de residuos. Dentro de las recomendaciones se sitúa en ejecutar proyectos con análisis de visión estratégica para un desarrollo sustentable, identificando la integración de consideraciones económicas ambientales, análisis de costo-beneficios, legislación, evaluaciones ambientales estratégicas, aplicación del principio “el que contamina paga”, fortalecer el manejo de residuos con planes nacionales y el tratado internacional del Convenio de Basilea sobre el movimiento transfronterizo de los residuos peligrosos, evaluar algún instrumento económico con cargos por residuos. El documento comentaba que en junio 2005 entraría en vigencia el DS N° 148 donde las empresas tendrían la obligación de informar la disposición final de los residuos peligrosos, pero relacionado al Convenio de Basilea, aún no se encuentra una legislación aprobada que prohíba el ingreso de los RESPEL, considerando que el país no cuenta con la capacidad para su tratamiento y eliminación de aquellos residuos.

El segundo informe fue publicado el año 2016¹². En sus conclusiones y recomendaciones se identifica un país con grandes avances relacionados a política e institucionalidad ambiental, iniciando a considerar como factores el cambio climático en sus propuestas y proyecciones. Un hito en la segunda evaluación es la creación el año 2010 del Ministerio del Medio Ambiente (dejando extinguida la CONAMA), el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, una

¹² Considera el periodo de evaluación desde 2005 a 2015.

Superintendencia y Servicio de Evaluación Ambiental como instrumentos de gestión ambiental. Sumado al compromiso del país en la conferencia sobre cambio climático en París (diciembre 2015) que se compromete a reducir en un 30% las emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) para 2030 según la línea de base 2007. Entre las 52 recomendaciones identificadas, en términos generales específicamente involucrados a residuos, se evidencia que la generación aumentó un 30% en la última década, identificando que no se cuenta con una industria de reciclaje con incentivos para la reducción, reciclaje, reutilización y prevención de residuos. Se comenta solo del proyecto de ley marco que su promulgación contribuiría para la reducción del volumen a nivel nacional, no solo generación per cápita sino también por industria económica. Un ítem importante que consideran es el aumentar la sensibilización de la ciudadanía respecto a temas ambientales. Adicionalmente, se establecen sistemas de seguimiento y notificación datos asociados al Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC) en donde se registran los datos de generación y eliminación, como la creación del sistema Ventanilla Única. Se señala el riesgo ambiental de una correcta gestión y manejo de los residuos peligrosos directamente de la industria minera.

El tercer e último informe publicado hasta la presente fecha es del año 2024¹³. En sus conclusiones y recomendaciones se identifica un país con una economía

¹³ Considera el periodo de evaluación desde 2016 a 2023.

a base de sus recursos naturales e importantes avances legislativos con la aprobación de la Ley Marco de Cambio Climático, creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y la ratificación del Acuerdo de Escazú. Además, de la actualización de sus metas en reducir el 30% de sus emisiones GEI del 2030 a un país con cero emisiones netas al 2050. Entre las 36 recomendaciones identificadas, en términos generales específicamente involucrados a residuos, se evidencia la aceleración en aplicar los nuevos regímenes de responsabilidad extendida al productor, principalmente en la inversión de infraestructura para la gestión de residuos, considerando sitios de separación y manejo de ellos. Además, la normativa ambiental para los destinos finales autorizados debe ser revisados y actualizados, en donde la mayor parte de los que se encuentran operando están al borde de su vida útil. La importancia de las campañas a los ciudadanos en conciencia ambiental entregando accesibilidad y adaptación a las comunidades en los temas de gestión. Un hito es la publicación de la Ley N° 20.920 como un avance para implementar medidas a los productores de los productos prioritarios. A su vez, la promulgación de la Ley crea el Fondo para el reciclaje, en donde los territorios tendrán mayor alcance de financiamiento de proyectos, programas y acciones en búsqueda de la prevención de residuos y promoción de iniciativas de reutilización, reciclaje y valorización de residuos.

CAPÍTULO II: LA ESPERADA PUBLICACIÓN DE LA LEY 20.920

Los términos generales del proceso de la Ley N° 20.920 se compone de 6 etapas:

i) Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados; ii) Segundo Trámite Constitucional: Senado; iii) Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados; iv) Trámite Tribunal Constitucional; v) Trámite Finalización: Cámara de Diputados; vi) Publicación de Ley en Diario Oficial, Proceso iniciado con fecha 14 agosto 2013 y finalizado el 17 mayo 2016.

Un 14 agosto 2013 da inicio el proceso del proyecto de Ley en la Sesión 72 ante la Cámara de Diputados, que en primera instancia identificaba 9 productos prioritarios considerando su volumen de generación, peligrosidad y factibilidad de valorización: aceites lubricantes, aparatos eléctricos y electrónicos (incluidas las lámparas o ampolletas), diarios, periódicos y revistas, envases y embalajes, medicamentos, neumáticos, pilas y baterías, plaguicidas caducados y vehículos. Luego de diversos oficios al Ejecutivo y discusiones en sala, se procede aprobar por el presidente de la Cámara de Diputados¹⁴ con fecha 01 abril 2015 y se procede a la segunda etapa en Cámara del Senado.

La primera discusión en sala de la Cámara del Senado es realizada el 03 junio 2015 con aprobación general mediante votación en la sesión del 09 junio 2015¹⁵.

¹⁴ En aquel periodo el presidente de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile era Osvaldo Andrade Lara.

¹⁵ En aquel periodo el presidente de la Cámara del Senado de Chile era Patricio Walker Prieto.

El oficio final de aprobación con modificaciones es realizado en la sesión del día 16 marzo 2016, en donde se dejan establecidos solo 6 productos prioritarios: aceites lubricantes, aparatos eléctricos y electrónicos, baterías, envases y embalajes, neumáticos y pilas. Con el presente oficio se procede al paso tres del proceso con regreso a la Cámara de Diputados.

Iniciado el 22 marzo 2016 la Cámara de Diputados procede a revisar las modificaciones de la primera propuesta de Ley enviada con las modificaciones notificadas por las Cámara del Senado, las cuales son aprobadas en la sesión 8 con fecha 05 abril 2016 con su respectivo oficio de aprobación.

En el oficio con fecha 05 abril 2016, la Cámara de Diputados realiza la comunicación a la Presidenta de la República¹⁶ la revisión de la Ley por el Congreso Nacional, que, al contener normas propias de la Ley Orgánica Constitucional, debe proceder al Tribunal Constitucional. La sentencia con fecha 12 mayo 2016 indica que algunas normas del proyecto no serán sometidas a control por el Tribunal, en donde se identifica el artículo 24 de la Ley N° 20.920 que indica el inciso cuarto: *“Los sistemas colectivos de gestión deberán contar con un informe del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia que declare que en dichas bases no existen reglas que impidan, restrinjan o entorpezcan la libre competencia. Las licitaciones se ajustarán a los términos que establezca el citado informe”*, además del artículo 26 inciso segundo: *“Para garantizar el cumplimiento*

¹⁶ En aquel periodo el presidente de la república de Chile era Michelle Bachelet.

de lo anterior, será necesario acompañar un informe del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia que declare que en las reglas y procedimientos, para la incorporación de nuevos asociados y funcionamiento del sistema colectivo de gestión, no existen hechos, actos o convenciones que puedan impedir, restringir o entorpecer la libre competencia”.

El trámite de finalización es realizado con fecha 13 mayo 2016 en donde vía oficio el Presidente de la Cámara de Diputados notifica a la Presidenta de la República que se encuentra realizado el control de constitucionalidad por el Tribunal, dando origen a la publicación en el Diario Oficial de la Ley N° 20.920 el 17 mayo 2016.

La Ley identifica como objeto el de *“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 su principal fin de *“proteger la salud de las personas y el medio ambiente”*. En el artículo 2 define 11 principios que fomenta ser utilizados en su respectiva implementación, en donde se identifican principalmente los principios de “el que contamina paga”, “jerarquía en el manejo de residuos”, “libre competencia”, “preventivo” y “responsabilidad del generador de un residuo”.

Posterior a la publicación de la Ley, el 30 noviembre 2017 se realiza la publicación del Reglamento que regula el procedimiento de elaboración de los decretos supremos establecidos en la Ley N° 20.920. A partir del presente documento, el

Ministerio del Medio Ambiente procede a realizar los respectivos reglamentos aplicables a los temas mencionados en la Ley, como también los respectivos reglamentos asociados a establecer las metas y otras obligaciones por cada producto prioritario de forma individual. El primer Decreto publicado, relacionado a un producto prioritario, fue para neumáticos, promulgado el 28 mayo 2019 y publicado en Diario Oficial el 20 enero 2021. El segundo Decreto fue para envases y embalajes, promulgado el 8 junio 2020 y publicado el 16 marzo 2021. Y el más reciente es el de aceites lubricantes, promulgado el 4 diciembre 2023 y publicado 11 noviembre 2024¹⁷.

CAPÍTULO III: LOS ACEITES LUBRICANTES Y SU IMPACTO AMBIENTAL

El Aceite Lubricante es comúnmente conocido su uso en procesos para el sistema de lubricación de los componentes en maquinarias, vehículos, rodamiento y turbinas, con la finalidad de disminuir corrosión, fricción y principalmente proteger ante el desgaste de piezas. Los rubros que poseen mayor uso son minería, transporte, industria, forestal, pesca, marina, agricultura, aerogeneración y constructoras¹⁸.

¹⁷ Desde la promulgación de la Ley y los decretos de productos prioritarios, las publicaciones en Diario Oficial han sido firmados por 3 presidentes: Michelle Bachelet, Sebastián Piñera y Gabriel Boric.

¹⁸ Rubros en Chile.

Según el estudio realizado en Diciembre 2011 por el Ministerio del Medio Ambiente de Chile y el Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, se identifica un mercado con una participación en importación de aceites minerales básicos al 2008 principalmente de un 68,5% por la empresa Cía. de Petróleos de Chile Copec, un 15,4% de Shell Chile y un 6,8% de Chevron Chile; indicando la existencia de más de 600 puntos de venta insumos para vehículos, más de 1000 talleres de reparación de automóviles y de un mercado informal de aceites de relleno, los cuales son aquellos aceites usados filtrados de forma manual y son revendidos por los talleres automotrices. El estudio indica una proyección de importación al 2020 de 189102 m³/año. Se identifica que las únicas actividades relacionadas a la recuperación de aceites son mediante valorización energética¹⁹ como uso de combustible alternativo o coincineración en plantas cementeras, recuperación mediante procesos de re-refinación y valoración mediante la fabricación de explosivos.

A partir de la normativa vigente en Chile, el aceite lubricante se identifica como una mezcla química sin clasificación de identificación peligro relacionados a efectos significativos o riesgos críticos potenciales en la salud de las personas, según el reglamento DS 57/2019²⁰ y la Norma Chilena 2245:2021²¹. Pero a

¹⁹ Se especifica la definición en el informe de aquellos procesos que son considerados como valorización energética.

²⁰ Decreto Supremo N° 47 Reglamento de clasificación, etiquetado y notificación de sustancias químicas y mezclas peligrosas.

²¹ Norma Chilena 2245:2021 Hoja de datos de seguridad para productos químicos.

diferencia de su residuo, el aceite lubricante usado según la identificación del DS 148/2003 indica que corresponde a un residuo peligroso.

Aquella normativa define un residuo peligroso como *“residuo o mezcla de residuos que presenta riesgo para la salud pública y/o efectos adversos al medio ambiente, ya sea directamente o debido a su manejo actual o previsto, como consecuencia de presentar algunas de las características señaladas en el artículo 11”* (Características de peligrosidad: toxicidad aguda, toxicidad crónica, toxicidad extrínseca, inflamabilidad, reactividad y corrosividad). Al especificar el aceite lubricante usado, según el DS 148/2003, lo identificamos a partir del artículo 18 Lista I como I.8 relacionado a *“aceites minerales residuales no aptos para el uso al que estaban destinados”* y del artículo 90 como A3020 relacionado a *“aceites minerales desechados no aptos para el uso al que estaban destinados”*. Con tal clasificación es posible realizar su respectiva declaración SIDREP²² en plataforma Ventanilla Única²³, con su trazabilidad de acuerdo a la norma y sus responsabilidades de generador, transportista y disposición final.

²² SIDREP: Sistema de seguimiento y declaración de residuos peligrosos en Ventanilla Única.

²³ Ventanilla Única es una plataforma del Ministerio del Medio Ambiente en donde tiene como principales tres funciones de ser una plataforma de registro y seguimiento, declaraciones de sistemas sectoriales y entregar información sobre normativas a cumplir. Se implementó según lo mencionado en el artículo N° 17 del Decreto Supremo N°1/2013 MMA. Se compone de 12 sistemas sectoriales: Registro único de emisiones atmosféricas (RUEA), Registro de fuentes y procesos (RFP), Sistema Nacional de Declaración de Residuos (SINADER), Sistema de desempeño ambiental y empresarial (DAE), Sistema declaración jurada anual del RETC (DJA), Sistema de seguimiento atmosférico (SISAT), Sistema de información de centrales termoeléctricas (SICTER), Sistema de declaración de descargas de residuos industriales líquidos (RILES), Sistema de declaración productos y gestor (Ley REP), Sistema de impuesto verde (SIV), Sistema de seguimiento y declaración de residuos peligrosos (SIDREP) y Sistema de declaración de instalaciones de almacenamiento de sustancias peligrosas (DASUPEL).

Chile en el año 1992 ratifica el Convenio de Basilea, el cual indica el control sobre los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación. El convenio indica que el país tiene permitido exportar residuos peligrosos solo a miembros de la OCDE, que se garantice de manera protegida para la salud humana y del medioambiente, todo bajo un proceso de consentimiento fundamentado. En el Anexo I de “Categorías de desechos que hay que controlar”, letra Y8 se identifican “Desechos de aceites minerales no aptos para el uso a que estaban destinados”. Contiene una serie de antecedentes para la importación y exportación, pero con una excepción, el caso de las baterías de plomo fuera de uso que se encuentra prohibida su exportación²⁴.

CAPÍTULO IV: LEY REP V/S NORMATIVA VIGENTE

A partir de la publicación de la Ley REP se han identificado normas que deben ser actualizadas a la brevedad, para así dar cumplimiento a la Ley. O no tan solo las normas, sino también los permisos para acceder al cumplimiento de las metas independiente del tipo de producto prioritario. Como ya fue revisado en los capítulos anteriores, es importante una actualización del DS 148/2003 MINSAL para estar acorde a la Ley REP y sus respectivos reglamentos. Es el caso de la trazabilidad normativa, se incorporan nuevas plataformas que los clientes

²⁴ La exportación de baterías de plomo usadas se encuentra declarado por el Decreto Supremo N° 9 del 2017 MMA.

industriales que ingresan un producto prioritario deben inscribir sus volúmenes como al mismo tiempo indicar en Ventanilla Única los volúmenes que son retirados y/o gestionados como residuo peligroso. La definición de “cliente industrial” en el DS 148/2003 se identifica como generador “*titular de toda instalación o actividad que dé origen a residuos peligrosos*” que en el artículo 27 se indica que el generador es el responsable de “*a) retirar y transportar los residuos peligrosos a través de transportistas que cuenten con autorización sanitaria; b) realizar la eliminación de sus residuos peligrosos en instalación de eliminación que cuenten con la debida Autorización Sanitaria que comprenda tales residuos*”. Y si revisamos la Ley REP se define generador como “*poseedor de un producto, sustancia u objeto que lo desecha o tiene la obligación de desecharlo de acuerdo a la normativa vigente*” y un consumidor industrial como “*todo establecimiento industrial, de acuerdo a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, que genere residuos de un producto prioritario*”. En el artículo 5 se indica “*Obligaciones de los generadores de residuos. Todo generador de residuos deberá entregarlos a un gestor autorizado para su tratamiento, de acuerdo con la normativa vigente, salvo que proceda a manejarlos por sí mismo en conformidad al artículo siguiente*”; y a su vez el artículo 6 indica “*Obligaciones de los gestores de residuos. Todo gestor deberá manejar los residuos de manera ambientalmente racional, aplicando las mejores técnicas disponibles y mejores prácticas ambientales, en conformidad a la normativa vigente, y contar con la o las autorizaciones correspondientes.*”

Asimismo, todo gestor deberá declarar, a través del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, al menos, el tipo, cantidad, costos, tarifa del servicio, origen, tratamiento y destino de los residuos, de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento a que se refiere el artículo 70, letra p), de la ley N° 19.300". Si realizamos la identificación de ambas normas vigentes, identificamos que por un lado el generador era responsable de toda la trazabilidad, ahora con la Ley REP tiene la obligación de reportar más información, pero al mismo tiempo de entregarlos a un gestor autorizado. Al unificar ambas normas se podría interpretar que generador-productor-consumidor industrial tendrían las mismas responsabilidades de trazabilidad normativa, desde su gestión de los residuos mediante sistema de gestión y/o declarando en plataforma Ventanilla Única, siendo que son 3 actores con diferentes alcances de ejecución de la Ley. Un productor no necesariamente sería un generador o consumidor industrial, pero que sí les aplica el estar en un sistema de gestión. Existe una línea delgada de identificar cuándo un productor debería otorgar un servicio gratuito por la gestión a un consumidor industrial, si bien la Ley indica la adhesión de un sistema de gestión, pero a su vez la normativa DS 148/2003 indica la responsabilidad del consumidor de gestionar sus residuos.

Otro ejemplo, y utilizando la definición de generador de ambas normas mencionadas, es sumar la definición de "productor", según Ley REP 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". El artículo 9 identifica la responsabilidad extendida del productor, de la organización y financiamiento de la gestión de los residuos relacionados a los productos prioritarios que han ingresado al mercado. Específicamente las letras b,c y d del artículo indica *"b) Organizar y financiar la recolección de los residuos de los productos prioritarios en todo el territorio nacional, así como su almacenamiento, transporte y tratamiento en conformidad a la ley, a través de alguno de los sistemas de gestión a que se refiere el párrafo 3º de este título. La presente obligación será exigible con la entrada en vigencia de los respectivos decretos supremos que establezcan metas y otras obligaciones asociadas. c) Cumplir con las metas y otras obligaciones asociadas, en los plazos, proporción y condiciones establecidos en el respectivo decreto supremo. d) Asegurar que la gestión de los residuos de los productos prioritarios se realice por gestores autorizados y registrados".* Es en este punto que en el caso del aceite lubricante usado identificamos una etapa no resuelta en relación a los sistemas de gestión individual y sistema de gestión colectivos. Con la primicia de 2 reglamentos de metas ya publicados previamente (neumáticos y de envases y embalajes) que permitieron el uso de sistema de gestión individual, para el caso del reglamento de metas para aceite lubricantes, aquel sistema no fue permitido en su totalidad ya que se identificaron restricciones. La publicación del DS N°47 en noviembre 2024 luego de un largo proceso de consulta pública y dentro de aquella extensión

de tiempo solicitaron a la Fiscalía Nacional Económica un pronunciamiento acerca de que los sistemas de gestión individual afectarían la libre competencia por el tipo de mercado ALU en el país llama la atención, ya que si bien la FNE se pronunció concluyendo que los riesgos de competencia expuestos no se encontraban suficientemente fundamentados, el Ministerio del Medio Ambiente consideró que sí existían riesgos, no considerando los comentarios expuestos en el Oficio Ord. N° 658 de la FNE. El Ministerio mencionado indicó que al restringir los sistemas de gestión individual evitaba que los productores introduzcan un aceite lubricante particular con difícil valorización en la cual el productor podría cumplir sus metas con otros tipos de aceite lubricante introducido por otros productores. La restricción de los sistemas individuales permite un análisis de derecho administrativo, la comparación entre competencias y objetivos ambientales de los organismos públicos y la validación de los fundamentos administrativos al no estar suficientemente fundamentada la respuesta de la FNE.

A la fecha se identifican tres reclamaciones ingresadas al Segundo Tribunal Ambiental. Tres empresas realizaron reclamaciones con fecha de 16 diciembre 2024 en contra del Estado de Chile. COPEC S.A. mediante la reclamación R-490-2024 por la dictación del DS N°47/2023 publicado el 11 noviembre 2024 respecto a las disposiciones contenidas en los artículos 9, 12, 16, 22, 30 y todas aquellas disposiciones que impiden infundadamente el establecimiento de un Sistema de Gestión Individual. La empresa PTH Grupo Ambiental Limitada mediante la reclamación R-491-2024 por la dictación del DS N°47/2023 respecto

a vulneración de principios fundamentales establecidos en la Ley N° 20920, la falta de restricciones adecuadas para los sistemas de gestión individual, la desigualdad en la responsabilidad asignada a los comercializados frente a consumidores industriales y las deficiencias técnicas y económicas. La Empresa Nacional de Energía Enx S.A. mediante la reclamación R-492-2024 por la dictación del DS N°47/2023 respecto al artículo 30 sobre los comercializadores que son reconocidos como consumidores industriales.

Es interesante al leer las reclamaciones los análisis que se pueden identificar. Las empresas a partir de sus interpretaciones pueden llegar a inferir los problemas operacionales que involucran su ejecución. En términos de implementación, ¿un sistema de gestión colectivo tiene los fondos y capacidad técnica de sus vehículos para ser acreditados y tener el acceso para realizar una gestión de residuos en una minera? Ya que las empresas que participan en aquel sistema colectivo solo pagan su cuota a partir de lo que ingresen al mercado. Son preguntas válidas a realizar según el modelo actual de operación que se ejecuta en aquel tipo de rubro, aunque también se identifica en clientes industriales. ¿o el cliente minero tendrá que ser responsable de su gestión de residuos ya que la Ley no considera las competencias técnicas que debe requerir el personal y equipos para el acceso a propiedad privada? El tema permite reflexionar la factibilidad jurídica y operativa de la Ley para rubros específicos que son afectos a la Ley, identificar delimitaciones y responsabilidades de todas las partes, además, de una normativa mediante reglamentos más detallados en su

ejecución. Además, las reclamaciones permiten el análisis de una vulneración de principios fundamentales de la Ley ante la falta de restricciones, desigualdad, deficiencias técnicas, económicas y revisión en aspectos de actos administrativos.

El mercado informal identificado para aceites usados permite reflexionar la infraestructura insuficiente que posee el país. Se puede analizar por variables que podrían ser relacionados a costos, tecnología o permisos que no han avanzado la ejecución de los proyectos, como también los desafíos regulatorios y de fiscalización para analizar la capacidad de garantizar un óptimo cumplimiento de la Ley. Es importante que los mecanismos legales como incentivos más que metas de cumplimiento fomenten la regularización de aquel volumen desconocido en las declaraciones.

Las estrategias de cumplimiento serán variadas según el alcance de productor, cliente, escala de mercado. El DS N° 47/2013 indica una excepción para aquellos productores que introduzcan una cantidad menor o igual a 66 litros de aceite lubricantes al año. Aquel mecanismo se podría interpretar como alcance automotriz o de maquinarias de uso investigación o producción.

En el último estudio 2023 elaborado por la Asociación Nacional de la Industria del Reciclaje (ANIR), que anualmente se realiza desde el año 2016 ha permitido una visualización del mercado reciclaje de diversos productos prioritarios. Para el caso específico de aceite lubricante usado, hay una tasa de valorización de un

47%, en relación a un uso de capacidad instalada de un 41,3%, permitiendo confirmar el estado actual del país en vías a una Ley que iniciará a operar con sus respectivas metas y obligaciones a los productores. Además, se identifica que un 53% del material no es valorizado, en donde se interpreta un mercado informal con la gran hipótesis ¿dónde llegan aquellos residuos? ¿o se encuentran valorizados como combustible alternativo, pero no declarados? Pronto se publicará el estudio 2024 en donde será interesante analizar si los datos han tenido variaciones considerables en la preparación de una Ley REP con un reglamento ya aprobado.

CONCLUSIONES

A partir de la publicación Ley REP con sus productos prioritarios identificados, podemos identificar el camino recorrido a nivel país, desde el ingreso a la OCDE hasta el recorrido en la Cámara de Diputados y Cámara del Senado para su respectiva publicación.

Aún falta que las empresas puedan identificar bien su aplicabilidad de Ley REP, específicamente bajo sus alcances productivos de qué productos prioritarios deben implementar.

Pero la publicación de la Ley N°20,920 era solo el inicio del establecimiento de metas para cada tipo de producto prioritario. Al llegar a la publicación del Decreto Supremo N°47/2013 que establece las metas de recolección y valorización asociadas a aceite lubricante ha sido tema de estudio el análisis en un mercado que se encuentra principalmente abordado por tres empresas en el país y sus repercusiones del cómo se encuentra establecido su ejecución y desarrollo de una Ley con una normativa que se encuentra pendiente de actualización.

Un tema a considerar es el conflicto jurídico-administrativo relacionado a la controversia sobre los sistemas de gestión, principalmente entre el MMA y FNE, que el primer organismo desestimó las recomendaciones del segundo. Se tendrá que analizar si el tema se repetirá en el proceso de un nuevo anteproyecto con otro producto prioritario. Se debe realizar un seguimiento del estatus de las

reclamaciones interpuestas, además, identificar si también hubo para otros productos prioritarios en algún Tribunal Ambiental.

El cumplimiento de las metas será una meta constante también para el Ministerio de Salud como también para el Ministerio del Medio Ambiente, ya que deberán actuar en la trazabilidad de permisos para la habilitación de una disposición final con sus Autorizaciones Sanitarias respectivas y/o Resolución de Calificación Ambiental si lo es pertinente. El volumen que se deberá disponer conociendo el mercado informal que actualmente hay en el país relacionado a los distribuidores (vulcanización) e importadores de vehículos será un hito muy relevante a considerar si a nivel país tenemos actualmente infraestructura para valorizar aquel volumen. El estudio del 2008 ya identificaba que había pocos lugares de disposición final autorizado, que en la actualidad sigue siendo un problema al no haber una distribución a nivel país y solo ubicadas en zonas de alta generación de ALU como regiones de Antofagasta, Atacama, Metropolitana y Biobío. Una opción podrían ser los convenios internacionales que Chile se encuentra adscrito, pero ¿será necesario llegar al punto de exportar aceite lubricante usado?

¿Estamos preparados como país para la ejecución de la Ley REP? ¿O fuimos anticipados? Aquellas problemáticas solo las veremos en operación y según el listado de proyectos que se encuentren en SEA evaluar si como país estamos avanzando para el cumplimiento de las metas. Es necesario analizar si la planificación normativa y la coordinación entre instituciones públicas para la

respectiva Ley fue realizada o no considerada, al identificar aquellas falencias y problemas en la efectividad de los reglamentos publicados hasta la presente fecha. Es recomendable que el organismo público considere las participaciones de las empresas privadas en las mesas de consulta como participación de gremios y asociaciones, para considerar las problemáticas de la implementación de las metas. El país solo estará preparado si ambos mundos trabajan juntos para resolver los problemas. El déficit de infraestructura puede ser resuelto por los privados si trabajan a la par en el desarrollo de políticas públicas con el fin de descentralizar las plantas de valorización energética que reciben aceite lubricante usado de forma planificada otorgando recomendaciones e incentivos para inversión, y así acelerar la construcción de los sitios para un óptimo cumplimiento de metas.

BIBLIOGRAFIA

- ACEVEDO, L.& CAMPUSANO, R. (2018). *Inclusión de delitos ambientales en el Estatuto de Roma*. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/inclusion-de-delitos-ambientales-en-el-estatuto-de-roma/>
- ALFARO, C.& CURRIE, R. (2023). *Residuos y Cambio Climático: mecanismos para un gestión integrada*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/370324879_Residuos_y_Cambio_Climatico_mecanismos_para_una_gestion_integrada
- ANIR, ASOCIACIÓN NACIONAL DE LA INDUSTRIA DEL RECICLAJE (2025). *Estudio estadísticas del reciclaje 2023*. Obtenido de <https://anir.cl/Estudio2023/>
- AYLWIN, M.& BORTNICK, D. (2017). *La Ley N° 20.920 Y la era "REP": un cambio de paradigma en el manejo de residuos en Chile*. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/la-ley-no-20-920-y-la-era-rep-un-cambio-de-paradigma-en-el-manejo-de-residuos-en-chile/>
- BOETTIGER, C. (2010). *Nueva institucionalidad ambiental*. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/nueva-institucionalidad-ambiental/>

- BUSTOS, D., MEDINA, P.& RIQUELME, P. (2011). *Nueva Institucionalidad Ambiental: Criterios de diseño para el desarrollo regulatorio*. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/nueva-institucionalidad-ambiental-criterios-de-diseno-para-el-desarrollo-regulatorio/>
- CARTES, A. (2003). *Municipio y medio ambiente: atribuciones y deberes*. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/municipio-y-medio-ambiente-atribuciones-y-deberes/>
- CONTRERAS, F.& CAMPUSANO, R. (2015). *El concepto de desarrollo sustentable en la doctrina y en la práctica de tribunales nacionales*. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/el-concepto-de-desarrollo-sustentable-en-la-doctrina-y-en-la-practica-de-tribunales-nacionales/>
- COSTA, E. (2017). *La Justicia Ambiental en la Evaluación de Desempeño Ambiental: Chile 2016 de la OCDE*. Obtenido de <https://revistaderechoambiental.uchile.cl/index.php/RDA/article/view/46450>
- DIARIO SUSTENTABLE (2023). *Ley REP: por un país sostenible*. Obtenido de <https://www.diariosustentable.com/2023/10/ley-rep-por-un-pais-sostenible/>

DIARIO SUSTENTABLE (2025). *Economía Circular: Construyendo un Chile cero Residuos*. Obtenido de <https://www.diariosustentable.com/2025/06/economia-circular-construyendo-un-chile-cero-residuos/>

FISCALIA NACIONAL ECONÓMICA. (2022). *Informe al Ministerio del Medio Ambiente sobre restricción de sistemas de gestión individual que indica Rol 2667-21 FNE*. Obtenido de <https://economiacircular.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2023/11/Respuesta-postura-FNE.pdf>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. (2010). *Chile formalizó oficialmente su ingreso a la OCDE*. Obtenido de https://www.minrel.gob.cl/minrel_old/site/artic/20100507/pags/20100507170016.html

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. (2025). *Convenio de Basilea*. Obtenido de <https://economiacircular.mma.gob.cl/convenios-internacionales/convenio-de-basilea/>

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. (2025). *Economía Circular: Aceites Lubricantes*. Obtenido de <https://economiacircular.mma.gob.cl/aceites-lubricantes/>

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. (2025). *Ley marco 20.920 para la gestión de residuos*. Obtenido de <https://economiacircular.mma.gob.cl/ley-rep/>

MOBIL. (2025). *Servicios y rubros*. Obtenido de <https://mobil.copec.cl/empresas/>

MOBIL MX. (2025). Beneficios de los lubricantes sintéticos. Obtenido de <https://www.mobil.com.mx/es-mx/lubricantes/consumidor/autos/consejos-para-el-cuidado-de-su-auto/beneficios-de-los-lubricantes-sinteticos>

MORAGA, P. (2022). *Una nueva era del derecho ambiental: La Ley Marco de Cambio Climático en Chile a 50 años de Estocolmo*. Obtenido de <https://revistaderechoambiental.uchile.cl/index.php/RDA/article/view/67640>

OCDE. (07 de Marzo de 2024). *Servicio de Evaluación Ambiental Chile*. Obtenido de <https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/adjuntos/noticias/Evaluaci%C3%B3n%20del%20Desempe%C3%B1o%20Ambiental-Chile-2024.pdf>

OCDE. (2025). *OCDE*. Obtenido de OCDE Member: Chile: <https://www.oecd.org/en/countries/chile.html>

OCDE, & CEPAL. (2005). *CEPAL. Evaluaciones del desempeño ambiental Chile*. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ce231b7f-17ef-40fc-be71-2b992fbd1fa9/content>

OCDE, & CEPAL. (2016). *CEPAL. Evaluaciones del desempeño ambiental Chile.*

Obtenido de <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2016/07/Evaluacion-desempeno-Chile-WEBV2.pdf>

OCDE, & CEPAL. (2024). *CEPAL. Evaluaciones del desempeño ambiental Chile.*

Obtenido de https://www.oecd.org/en/publications/oecd-environmental-performance-reviews-chile-2024_5bc65d36-en/full-report.html

PAIS CIRCULAR (2025). *Especialista en gestión de Aceites Lubricantes usados*

pone en duda el cumplimiento de metas de la Ley REP por normas poco rigurosas. Obtenido de <https://www.paiscircular.cl/economia-circular/especialista-en-gestion-de-aceites-lubricantes-usados-pone-en-duda-el-cumplimiento-de-metas-de-la-ley-rep-por-normas-poco-rigurosas/>

ROMERO, C.& CAMPUSANO, R. (2017). *Agenda 2030 de Naciones Unidas para*

el Desarrollo Sostenible: desafíos para Chile. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/agenda-2030-de-naciones-unidaspara-el-desarrollo-sostenible-desafios-para-chile/>

SANDOVAL, P.& CURRIE, R. (2021). *Elementos para una legislación climática*

efectiva y el necesario cambio de paradigma en la gestión ambiental. Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/elementos-para-una-legislacion-climatica-efectiva-y-el-necesario-cambio-de-paradigma-en-la-gestion-ambiental/>

TORRES, T.& CAMPUSANO, R. (2020). *El pacto mundial por el ambiente y la idea de unificación del Derecho Internacional del Medio Ambiente.*

Obtenido de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/el-pacto-mundial-por-el-ambiente-y-la-idea-de-unificacion-del-derecho-internacional-del-medio-ambiente/>

VARELA, J. (2012). *Desarrollo sustentable, ¿un paradigma en crisis?.* Obtenido

de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/desarrollo-sustentable-un-paradigma-en-crisis/>

NORMAS

Constitución Política de la República.

Ley N° 19.300 (1994) Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, 09 de marzo de 1994.

Ley N° 20.417 (2010) Crea el Ministerio, El Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente.

Ley N° 20.920 (2016) Establece Marco para la Gestión de Residuos, la Responsabilidad Extendida del Productos y Fomento al Reciclaje, 01 de junio de 2016.

Ley N° 21.455 (2022) Ley Marco de Cambio Climático, 12 de junio de 2022.

Decreto N° 6 (2017). Reglamento que Regula el Movimiento Transfronterizo de Residuos.

Decreto N° 8 (2017) Reglamento que Regula el Procedimiento de Elaboración de los Decretos Supremos establecidos en la Ley N° 20.920.

Decreto Supremo N° 148 (2004) Aprueba Reglamento Sanitario Sobre Manejo de Residuos Peligrosos, 16 de junio de 2004.

Decreto Supremo N° 47 (2023) Establece Metas de Recolección y Valorización y Otras Obligaciones Asociadas a Aceites Lubricantes, 11 de noviembre de 2024.

Decreto Supremo N°57 (2019) Aprueba Reglamento de Clasificación, Etiquetado y Notificación de Sustancias Químicas y Mezclas Peligrosas.

Resolución Exenta N° 1.101 (2023) Aprueba Propuesta de Decreto Supremo que Establece Metas de Recolección y Valorización y Otras Obligaciones Asociadas de Aceites Lubricantes, 13 de octubre de 2023.

Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (1989), 13 de octubre de 1992.

Norma Chilena NCh 2245:2021 (2021), Hoja de seguridad para productos químicos – Contenido y orden de las secciones, 29 de septiembre de 2021.

JURISPRUDENCIA

Rol R-490-2024, COPEC S.A./ Estado de Chile (Decreto Supremo N°47, de 4 de diciembre de 2023, del Ministerio del MMA), 16 de diciembre de 2024.

Rol R-491-2024, PTH Grupo ambiental limitada/ Estado de Chile, 16 de diciembre de 2024.

Rol R-492-2024, Empresa Nacional de Energía ENEX S.A./ Estado de Chile, 16 de diciembre de 2024.