En lo principal: Se hace parte. **En el primer otrosí**: Aporta antecedentes. **En el segundo otrosí**: Acompaña documento confidencial. **En el tercer otrosí**: Acompaña versión pública. **En el cuarto otrosí**: Acompaña documento con carácter de público. **En el quinto otrosí:** Se tenga presente. **En el sexto otrosí:** Personería, patrocinio y poder.

H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Jorge Grunberg Pilowsky, Fiscal Nacional Económico, en representación de la **Fiscalía Nacional Económica** (en adelante, "**FNE**" o "**Fiscalía**"), ambos domiciliados para estos efectos en calle Huérfanos N°670, piso 8, Santiago, en autos caratulados "Solicitud de ProREP de modificación de estatutos aprobados por el Informe N°27/2022", Rol NC N°539-2024, al H. Tribunal respetuosamente digo:

Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 letra b) del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2004, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973 (en adelante, "**DL 211**") y dentro de plazo, solicito tener como interviniente en esta causa a la Fiscalía Nacional Económica, en resguardo del interés general de la colectividad en el orden económico.

POR TANTO,

AL H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA RESPETUOSAMENTE PIDO: Tener como interviniente en estos autos a la Fiscalía Nacional Económica.

PRIMER OTROSÍ: De conformidad con lo dispuesto en los artículos 18 N°2 y 31 del DL 211, la Fiscalía viene en aportar los siguientes antecedentes de hecho, de derecho y económicos, en los términos que a continuación se expondrán.

I. ANTECEDENTES Y MATERIAS CONSULTADAS.

1. Según lo dispuesto en el artículo 26 letra c) de la Ley N°20.920 de 2016, que establece el marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje (en adelante, "**Ley REP**"), los sistemas colectivos de gestión de residuos (en adelante, **"SCG"**) deberán contar con un informe del H. Tribunal que declare

que en las reglas y procedimientos para la incorporación de nuevos asociados y funcionamiento del SCG, no existen hechos, actos o convenciones que puedan impedir, restringir o entorpecer la libre competencia.

2. En este contexto, en el caso de la Corporación ProREP para la Gestión de Residuos (en adelante, "**ProREP**" o "**Solicitante**"), el H. Tribunal dictó el Informe N°27/2022, de fecha 13 de septiembre de 2022 (en adelante, "**Informe N°27**")[1], en el cual declaró, en lo pertinente, que las reglas y procedimientos para la incorporación de nuevos asociados y funcionamiento de ProREP no impiden, restringen o entorpecen la libre competencia, en la medida en que se incorporasen tres modificaciones establecidas por el H. Tribunal. En lo que respecta a este caso, se destaca la tercera modificación ordenada: "*3. Se deberá contar con un informe favorable de este Tribunal previo a la implementación de cualquier reforma estatutaria que implique una modificación de las reglas de incorporación de nuevos asociados y funcionamiento del sistema colectivo de gestión, conforme se establece en los párrafos 117 y siguientes*"[2].

3. Con fecha 13 de agosto de 2024, ProREP presentó la solicitud de modificación de estatutos que originó estos autos (en adelante, "**Solicitud**"). En ella, se exponen dos modificaciones estatutarias que ProREP busca implementar y que estima implican un cambio de las reglas de incorporación de nuevos asociados y funcionamiento del SCG.

4. A fin de aportar antecedentes en estos autos, la FNE inició la Investigación Rol N°2776-24 (en adelante, "**Investigación**"[3]), debiendo hacerse presente que ni ella ni este aporte de antecedentes han tenido por objeto la fiscalización del cumplimiento del Informe N°27.

5. Para efectos de informar al H. Tribunal acerca de esta materia, esta presentación contiene, en su Capítulo II, una descripción de los SCG de gestión de residuos reciclables de envases y embalajes (en adelante, "**EyE**"), en el que se da cuenta de sus principales características, así como del rol de la cuota de incorporación en los mismos. Por su parte, en el Capítulo III se exponen las observaciones de esta Fiscalía a las modificaciones estatutarias que ProREP sometió a la aprobación del H. Tribunal. Finalmente, en el Capítulo IV se ofrecen algunas conclusiones.

---

[1] El Informe N°27 fue dictado en los autos Rol NC N°510-2022, caratulados *"Solicitud de informe de RIGK CHILE SpA respecto de las reglas y procedimientos para la incorporación de nuevos asociados y para el funcionamiento de PROREP"*.

[2] Informe N°27, p. 56.

[3] Investigación Rol N°2776-24 FNE, caratulada *"Solicitud de la Corporación ProREP para la Gestión de Residuos en relación con la modificación de sus estatutos, aprobados por el Informe N°27/2022 del H. TDLC"*.

II. SISTEMAS COLECTIVOS DE GESTIÓN DE ENVASES Y EMBALAJES

6. En esta sección, se identificará a los SCG de EyE que actualmente operan en el país, con el objetivo de contextualizar las modificaciones propuestas por la Solicitante. Posteriormente, se analizarán las observaciones del H. Tribunal en relación con la cuota de incorporación (en adelante, "**CDI**") como variable de competencia, además de detallar las características específicas de la CDI en cada uno de los SCG. Finalmente, se resumen las consideraciones sobre la inclusión de costos hundidos y administrativos en la cuota de incorporación.

a. Identificación de los sistemas colectivos de gestión de EyE

7. El Decreto Supremo N°12, de 2021, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece metas de recolección y valorización y otras obligaciones asociadas de envases y embalajes (en adelante, "**DS 12**"), define a los EyE como *"aquellos productos hechos de cualquier material, de cualquier naturaleza, que sean usados para contener, proteger, manipular, facilitar el consumo, almacenar, conservar, transportar, o para mejorar la presentación de las mercancías, así como los elementos auxiliares integrados o adosados a aquellos, cuando cumplen con la función de informar al consumidor o alguna de las funciones ya señaladas (…)"*[4]. Quedan excluidos de las metas establecidas en el DS 12 los envases reutilizables[5] y agentes de menor tamaño o de bajo nivel de producción de residuos[6].

8. Los EyE se dividen de manera general en dos categorías: domiciliarios y no domiciliarios. Los envases domiciliarios son *"los que se generan normalmente en el domicilio de una persona natural"*[7] y se subclasifican en: (i) cartón para líquidos; (ii) metal; (iii) papel y cartón; (iv) plástico; y (v) vidrio. A su vez, los envases no domiciliarios se definen por exclusión como los que no corresponden a envases domiciliarios[8], y se clasifican en un menor número de categorías: (i) metal; (ii) papel y cartón; y (iii) plástico[9].

[4] Artículo 2 N°5 de la Ley REP.

[5] Artículo 3 del DS 12.

[6] La Ley REP aplica respecto de quienes introduzcan al mercado nacional bienes de consumo envasados o embalados, siempre que sus envases estén compuestos por alguno de los materiales mencionados anteriormente, a excepción de los productores que califiquen como microempresas, y de aquellos que introduzcan al mercado menos de 300 kg de envases al año.

[7] Artículo 2 N°9 del DS 12.

[8] Artículo 2 N°10 del DS 12.

[9] Artículos 4 y 5 del DS 12.

9. Los SCG son organizaciones sin fines de lucro, financiadas por las empresas sujetas a la normativa de la Ley REP. Estos sistemas son responsables de asegurar el cumplimiento de las metas de recolección, pretratamiento y valorización, y demás obligaciones, establecidas para los productores en los respectivos decretos supremos emitidos bajo la indicada ley.

10. A la fecha, el H. Tribunal ha dictado cuatro informes relacionados con la conformación de SCG de EyE en el contexto de la Ley REP, a saber: el Informe Nº26/2022 (en adelante, "**Informe Nº26"**)[10], el Informe Nº27 -objeto de la presente consulta-, el Informe Nº28/2022 (en adelante, "**Informe Nº28"**)[11] y el Informe Nº31/2023 (en adelante, "**Informe Nº31")**[12]. A continuación, se individualiza para cada informe, su correspondiente SCG y la categoría de EyE que gestiona:

Tabla Nº1: Identificación de los informes dictados por el H. Tribunal, SCG correspondiente y categoría de EyE gestionada

Informe TDLC	SCG	Categoría de EyE
Informe Nº26	ReSimple	Domiciliario y no domiciliario
Informe Nº27	ProREP	No domiciliario
Informe Nº28	GIRO	Domiciliario y no domiciliario
Informe Nº31	CampoLimpio	No domiciliario agroindustrial[13]

Fuente: Elaboración propia en base a los pronunciamientos del H. Tribunal.

11. En cuanto a los diferentes modelos de gestión de residuos, existen algunos SCG que operan bajo el modelo *"full cost"*. En este modelo, el propio sistema contrata, mediante licitaciones abiertas, los servicios de los gestores encargados de la recolección, valorización y eventual eliminación de residuos. La implementación de este modelo es obligatoria en la conformación de los SCG para EyE domiciliarios.

[10] El Informe N°26 fue dictado en los autos Rol NC N°492-2021, caratulados *"Solicitud de informe de Agrosuper S.A. y otras respecto de las bases de licitación para la contratación del manejo de residuos con terceros, y de las reglas y procedimientos para la incorporación de miembros y funcionamiento del SIGENEM"*.

[11] El Informe N°28 fue dictado en los autos Rol NC N°507-2022, caratulados *"Solicitud de Informe de BredenMaster SpA y otros sobre bases de licitación para contratación de manejo de residuos y de las reglas y procedimientos para incorporación de nuevos asociados y para el funcionamiento del GRANSIC".*

[12] El Informe N°31 fue dictado en los autos Rol NC N°513-2022, caratulados *"Solicitud de informe de ADAMA Chile S.A. y otros respecto de las bases de licitación para la contratación de manejo de residuos con terceros, y de las reglas y procedimientos para la incorporación de miembros y funcionamiento del SIG CampoLimpio".*

[13] Los envases agroindustriales están sujetos al cumplimiento de las mismas metas de EyE no domiciliarios generales, contenidas en el artículo 23 de la Ley REP. Según el artículo 2°, numeral 6 del DS 12, estos corresponden a *"aquellos envases que contienen plaguicidas, fertilizantes, bioestimulantes y otros productos similares que se utilizan en la industria agrícola"*.

12. Por otro lado, existe el modelo de *"monitoring"*, en el cual el SCG se limita a fiscalizar o monitorear la recolección y valorización de los residuos e informar a la autoridad sobre el cumplimiento de las metas. En este modelo los SCG no asumen directamente la gestión de los residuos, por lo que no intervienen como agentes económicos en los mercados relacionados con el manejo de residuos.

13. En lo que respecta al presente caso, una de las condiciones necesarias para que una empresa se integre a alguno de los sistemas mencionados anteriormente es el pago de una CDI. La relevancia de la CDI se desprende de su inclusión en los análisis de competencia realizados por el H. Tribunal en cada uno de los informes dictados para la categoría de EyE, donde se evaluaron las reglas y procedimientos para la incorporación de nuevos socios a cada SCG.

14. En línea con lo anterior, a continuación, se analiza la CDI como una variable de competencia entre los distintos SCG de EyE.

b. La CDI como variable de competencia entre los distintos sistemas de gestión de residuos.

15. Como se muestra en la Tabla Nº1, la Solicitante participa exclusivamente en la categoría de EyE no domiciliarios o industriales. Es importante señalar que los sistemas ReSimple, ProREP y GIRO operan en este segmento bajo un modelo de *"monitoring".* En contraste, CampoLimpio gestiona sus actividades en el segmento no domiciliario mediante un modelo *"full cost"*, enfocado exclusivamente en la gestión de residuos de envases de tipo agroindustriales.

16. A pesar de las diferencias operativas señaladas anteriormente, todos los SCG en el segmento no domiciliario ejercen presión competitiva entre sí, al pertenecer al mismo mercado relevante de *"asociación y entrega del servicio de gestión de residuos de EyE no domiciliarios (dimensión del producto) para el cumplimiento colectivo de la Ley REP; a lo largo de todo el territorio nacional (dimensión geográfica)"*[14].

17. En este mercado relevante, los SCG de EyE actúan como agentes responsables de asegurar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Ley REP, independientemente del modelo bajo el cual operen. Los socios de estos SCG son los productores que introducen EyE en el mercado, y que, en consecuencia, están obligados a cumplir con la normativa. Para formar parte de un SCG, los productores deben pagar una

[14] Informe Nº31, párrafo 51.

cuota de incorporación que se abona una única vez. Adicionalmente, se paga una ecotasa anual, destinada a cubrir los costos asociados a la gestión o monitoreo de los residuos generados, cuyo monto depende de la cantidad de EyE que cada productor introduce en el mercado.

18. En el Informe N°27, el H. Tribunal subrayó que "*los SCG como ProREP podrán competir por la incorporación de nuevos socios, con el objetivo de aprovechar los beneficios de contar con una mayor cantidad de miembros*"[15].

19. Este enfoque ha sido reafirmado en los informes posteriores[16]. En particular, en el Informe N°31 el H. Tribunal destacó la cuota de incorporación y las ecotasas como variables de competencia, indicando que:

> "*Así, los SCG se desempeñarán dentro del mercado como agentes económicos dotados de cierta autonomía con la cual competirán,* ***por un lado, por la incorporación de nuevos asociados y, por otro, por obtener el menor costo para la gestión de sus residuos****. En esa misma línea, mientras más socios se incorporen a un sistema, mayor será la compra conjunta que licitará para la gestión de sus residuos y, en consecuencia, mayor será la probabilidad de aprovechar las economías de escala del mercado (logrando así un menor costo para la gestión de sus residuos*" [17] (énfasis propio).

20. Es importante señalar que, si bien la CDI es una variable de competencia, de acuerdo con la información recopilada durante la Investigación[18], las más relevantes serían la ecotasa y la calidad del servicio, esta última, medida por el cumplimiento de las metas impuestas por la Ley REP. En la misma línea, desde el punto de vista de los ingresos de los SCG, la ecotasa representa el principal ingreso, ya que refleja el costo directo de la gestión de residuos. Por su parte, la CDI representa una proporción mucho menor de dichos ingresos, generalmente inferior al 10%.

21. En línea con lo expuesto anteriormente y en relación con la presente Solicitud, la FNE recopiló durante la Investigación información detallada sobre las características de las CDI de los distintos SCG de EyE, las cuales se resumen en la siguiente tabla:

---

[15] Informe N°27, párrafo 59.

[16] Informe N°28, párrafo 56.

[17] Informe N°31, párrafo 47.

[18] En Investigación, Declaración de fecha 6 de septiembre de 2024; Declaración de fecha 10 de septiembre de 2024; y Declaración de fecha 13 de septiembre de 2024. **Nota confidencial 1.**

Tabla Nº2: Características de las CDI por categoría de socio de los SCG de EyE

<table>
<tr><th>SCG</th><th>Forma de determinación de la CDI</th><th>Categorías de socios</th><th>Valor CDI en 2023</th><th>Valor CDI en 2024</th></tr>
<tr><td>ReSimple</td><td>Determinada por la Asamblea General y debe basarse en criterios objetivos y no discriminatorios</td><td>1. Socio permanente
2. Socio activo clase A
3. Socio activo clase B</td><td>1. Monto de 3.138 UF
2. Un porcentaje del total de la cuota de incorporación de un socio permanente.
3. Monto de 15 UF</td><td>1. Monto de 3.138 UF
2. Porcentaje del total de la cuota de incorporación de un socio permanente.
3. Monto de 15 UF</td></tr>
<tr><td>ProREP</td><td>Determinadas en estatutos</td><td>Sin categorías de socios</td><td>La cuota varía según la cantidad de toneladas de EyE puestas en el mercado el año anterior (“POM”).
<table><tr><th>Rango POM</th><th>CDI en UF</th></tr><tr><td>> 1.000</td><td>60</td></tr><tr><td>999 – 500</td><td>40</td></tr><tr><td>499 – 100</td><td>30</td></tr><tr><td>99 – 50</td><td>20</td></tr><tr><td>49 – 10</td><td>10</td></tr><tr><td>< 10</td><td>2</td></tr></table></td><td>La cuota varía según la cantidad de toneladas de EyE puestas en el mercado el año anterior (“POM”).
<table><tr><th>Rango POM</th><th>CDI en UF</th></tr><tr><td>> 1.000</td><td>60</td></tr><tr><td>999 – 500</td><td>40</td></tr><tr><td>499 – 100</td><td>30</td></tr><tr><td>99 – 50</td><td>20</td></tr><tr><td>49 – 10</td><td>10</td></tr><tr><td>< 10</td><td>2</td></tr></table></td></tr>
<tr><td>GIRO</td><td>Determinada por el Directorio y debe basarse en criterios objetivos, no discriminatorios, mediante un análisis de costos y riesgos</td><td>1. Socio fundador
2. Socio de número</td><td>1. Monto de 480 UF
2. CDI[19] $= \frac{\sqrt{POM_i}}{\sum_{i=1}^{N}\sqrt{POM_i}} \cdot Cadm$</td><td>1. Monto de 480 UF
2. CDI $= \frac{\sqrt{POM_i}}{\sum_{i=1}^{N}\sqrt{POM_i}} \cdot Cadm$</td></tr>
<tr><td>CampoLimpio</td><td>Debe ser aprobada por la Asamblea General a propuesta del Directorio en base a criterios económicos de costos, objetivos y no discriminatorios</td><td>1. Socio A
2. Socio B</td><td>1. Monto de 103 UF para categoría A
2. Monto de 10 UF para categoría B</td><td>1. Monto de 103 UF para categoría A
2. Monto de 10 UF para categoría B</td></tr>
</table>

Fuente: Elaboración propia en base a respuestas a Oficio Ord. N°1500-24, N°1502-24, N°1503-24 y N°1504-24.

22. Como se observa en la Tabla N°2, cada sistema presenta características únicas en relación con las categorías de socios, el valor de la CDI y la forma en que este monto es determinado. Por ejemplo, ReSimple distingue entre tres categorías de socios, cuyas cuotas de incorporación varían considerablemente. En particular, los socios permanentes debían cubrir los costos hundidos de la conformación del SCG junto con los gastos administrativos que incurre el sistema para incorporar un nuevo asociado, habiendo pagado

[19] Véase respuesta a Oficio Ord. N°1504-24, de fecha 10 de septiembre de 2024. **Nota confidencial 2.**

una cuota de 3.138 UF. Los socios clase A, también deben cubrir los costos hundidos y gastos administrativos de incorporación, aunque en una proporción menor[20], que cada socio escoge como un porcentaje de la cuota de un socio permanente. Los socios clase B, en cambio, solo pagan los gastos administrativos a través de una cuota de 15 UF[21].

23. A diferencia de los otros sistemas colectivos, la Solicitante no clasifica a sus socios en categorías y es el único SCG cuyas cuotas de incorporación están fijadas en sus estatutos. En este sistema, el valor de la CDI se define en tramos, de acuerdo con las toneladas de EyE no domiciliarios introducidos al mercado por el socio en el año calendario anterior a su incorporación al sistema (en adelante, "**POM**")[22]. En particular, la CDI varía según la cantidad de toneladas de EyE puestas en el mercado el año anterior: para socios con más de 1.000 toneladas, la CDI es de 60 UF; para aquellos entre 999 y 500 toneladas, es de 40 UF; de 499 a 100 toneladas, 30 UF; de 99 a 50 toneladas, 20 UF; de 49 a 10 toneladas, 10 UF; y para menos de 10 toneladas, la cuota es de 2 UF (ver Tabla N°2).

24. Por otra parte, en el caso de ProREP, destaca que el financiamiento de los costos hundidos (gastos de organización y puesta en marcha) consistió en el pago de un anticipo, cuyo valor dependía del POM del asociado[23]. Este anticipo fue abonado por los socios fundadores del sistema durante 2021 y 2022 para la puesta en marcha del SCG, y dejó de cobrarse a partir de enero de 2023.

25. Según lo estipulado en los estatutos de ProREP[24], este anticipo deberá ser reembolsado a través de un descuento en las ecotasas durante los años 2024 y 2025, el que se aplicaría a las empresas que realizaron dicho anticipo. Adicionalmente, la CDI cobrada por la Solicitante a cada uno de sus socios debe corresponder a un monto que *"cubre los costos hundidos incurridos en la creación del sistema y los gastos administrativos que genera la incorporación de un nuevo socio"*[25].

26. El sistema GIRO, por su parte, opera con dos categorías de socios: fundadores y de número. La cuota de incorporación para los socios fundadores está fijada en 480 UF, mientras que para los socios de número se calcula mediante una fórmula (ver Tabla N°2)

---

[20] Esta proporción es un porcentaje del valor de la CDI de los socios permanente escogida por el mismo socio.

[21] Respuesta al Oficio Ord. N°1503 de fecha 13 de septiembre de 2024.

[22] POM proviene del término en inglés *'Put on the market'*. El POM es equivalente a la suma de todas las subcategorías de EyE de las toneladas de envases no domiciliarios introducidos en el mercado el año inmediatamente anterior. Según el Artículo 9° del DS 12, los productores están obligados a inscribirse en el Registro de Emisiones y Transferencia Contaminantes (RETC). Deben inscribirse en el RETC conforme al reglamento de dicho registro y entregar la información que se les solicite.

[23] Según la respuesta a Oficio Ord. N°1500-24 FNE.

[24] Artículo Décimo Primero, cláusula Cuatro, de los Estatutos de la Solicitante.

[25] Informe N°27, párrafo 99.

basada en el POM del año anterior. Estos criterios han sido aplicados tanto en 2023 como en 2024. Además, todos los asociados a este SCG deben pagar una membresía anual[26] que se determina de acuerdo con la misma ecuación con la cual se calcula la cuota de incorporación.

27. La CDI de GIRO es determinada por el Directorio. Para los socios fundadores y de número, la cuota de incorporación se establece de acuerdo con criterios objetivos y no discriminatorios, basados en un análisis de costos y riesgos[27]. En el caso de la membresía, esta cubre los costos administrativos estimados para el año de cumplimiento y se calcula de *"forma proporcional a la cantidad de envases introducidos en el mercado por cada productor"*[28]. De manera adicional, según los antecedentes recabados en la Investigación, la "*primera cuota de incorporación del 2022 tenía por objetivo recaudar el monto equivalente a los costos de instalación y constitución de GIRO; las siguientes cuotas de incorporación y membresías, financian los costos administrativos"*[29]*.*

28. Por último, el sistema CampoLimpio establece dos categorías de socios: A y B. En 2023 y 2024, la CDI para los socios de clase A ha sido de 103 UF, mientras que para los socios de clase B de 10 UF. En este sistema, la cuota de incorporación es propuesta por el Directorio y aprobada por la Asamblea General. La cuota de incorporación para los socios de clase A se determina teniendo en cuenta tanto los costos hundidos como los gastos administrativos derivados de la incorporación de un nuevo socio. En contraste, la CDI para los socios de clase B solo considera los costos generales asociados a la incorporación, como gastos notariales y otros similares[30].

29. En conclusión, en base a la información recopilada durante la Investigación, se observa que cada SCG de EyE establece distintos valores para las CDI. Tal diferencia, junto con las ecotasas y otros costos, podría influir en la elección de un productor al momento de escoger un sistema por sobre otro, pudiendo considerarse la CDI como un factor de competencia en el mercado de SCG no domiciliarios.

[26] Tal membresía se determina en forma proporcional a la cantidad de envases introducidos en el mercado por cada productor, siguiendo lo señalado por el H. Tribunal en el Informe N°28, párrafo 126.

[27] Informe N°27, párrafo 125.

[28] Informe N°28, párrafo 126.

[29] Respuesta al Oficio Ord. N°1502-24, de fecha 10 de septiembre de 2024.

[30] Respuesta al Oficio Ord. N°1504-24, de fecha 10 de septiembre de 2024.

c. La CDI debe considerar exclusivamente costos hundidos o de administración.

30. De acuerdo con lo señalado por el H. Tribunal, la cuota de incorporación y la ecotasa tienen objetivos distintos. La cuota de incorporación debe basarse en criterios económicos, objetivos y no discriminatorios, y está destinada a cubrir costos hundidos o gastos administrativos asociados a la incorporación de nuevos socios. En cambio, la ecotasa solo debería reflejar el costo del servicio de gestión[31], ya que está vinculada exclusivamente al costo de cada unidad de medida de EyE que entra al sistema, es decir, a los costos variables relacionados con la gestión efectiva de los residuos. Además, si el SCG opera solo como un sistema de monitoreo en el caso de residuos no domiciliarios, la ecotasa debería reflejar únicamente los costos asociados a esa actividad[32].

31. En este sentido, es fundamental que la CDI no genere, en ninguna circunstancia, ingresos adicionales o rentas para los sistemas colectivos de gestión. Esto implica, por ejemplo, que la CDI no puede utilizarse como un mecanismo para transferir de manera desproporcionada los costos hundidos ya asumidos por el sistema a los nuevos socios. Cualquier intento de obtener rentas mediante la CDI distorsionaría los objetivos de la cuota y podría desalentar la incorporación de nuevos productores al sistema.

32. Como ha observado esta Fiscalía, los SCG aplican la CDI de manera diferenciada según contemplen o no categorías de asociados. De acuerdo con lo establecido por el H. Tribunal en informes previos, la existencia de categorías de asociados otorga flexibilidad a los SCG e incentiva la participación de nuevos productores[33].

33. De este modo, los sistemas que establecen categorías de socios cobran en la CDI únicamente los costos de incorporación a los asociados de menor categoría, mientras que a los de mayor categoría se les aplican tanto los costos hundidos de conformación del sistema como los gastos de incorporación. En el caso de la Solicitante, al no contar con distintas categorías de socios, actualmente la cuota de incorporación incluiría, para todas las empresas que quieran ingresar, tanto los costos hundidos como los gastos administrativos derivados de la incorporación de un nuevo socio[34].

34. En base al análisis realizado por esta FNE de los informes del H. Tribunal en materia de SCG de EyE, y considerando los antecedentes recabados durante la Investigación, a

[31] Informe N°26, párrafos 140 y 145; Informe N°27, párrafo 103; e Informe N°28, párrafo 135.
[32] Informe N°26, párrafo 147
[33] Informe N°26, párrafo 119; e Informe N°28, párrafo 101.
[34] Informe N°27, párrafo 99.

continuación, se presentan las observaciones a las modificaciones estatutarias propuestas por ProREP.

III. OBSERVACIONES DE LA FNE A LAS MODIFICACIONES ESTATUTARIAS

35. En esta sección, se efectuarán observaciones respecto de las modificaciones de estatutos planteadas por ProREP, correspondientes a las identificadas en la Solicitud como "A. Artículo Décimo Primero, cláusula Dos" (en adelante, "**Primera Modificación**"); y "B. Artículo Décimo Primero, cláusula Cinco" (en adelante, "**Segunda Modificación**").

a. Sobre la Primera Modificación: modificación del mecanismo de determinación de las cuotas de incorporación.

36. Esta modificación consiste en eliminar el artículo Décimo Primero, cláusula Dos, de sus estatutos [35], quitando las menciones a los montos específicos de las cuotas de incorporación de sus socios, determinados conforme a una escala que se relaciona con la cantidad de envases no domiciliarios introducidos por el socio en el año calendario anterior a su incorporación al sistema.

37. Adicionalmente, la Solicitante propone sustituir dicha cláusula por una descripción general del mecanismo necesario para fijarlas, en los siguientes términos:

> "*Dos. La cuota de incorporación de cada socio se pagará una única vez y su valor será determinado anualmente por el Directorio, previa propuesta formulada en conjunto por los Comités Técnico, Comercial y de Finanzas. Las referidas cuotas deberán contar con la debida justificación económica y ambiental y fundarse en parámetros objetivos y no*

[35] El artículo Décimo Primero, cláusula Dos, de los estatutos vigentes de la Solicitante señala lo siguiente: "***Dos.*** *La cuota de incorporación de cada socio se pagará una única vez y será determinada conforme a la siguiente escala de valores establecida en relación con la cantidad de envases no domiciliarios introducidos al mercado /POM/ por el socio en el año calendario anterior a su incorporación a la Corporación: /i/ Aquellos socios que en el año calendario anterior a su incorporación a la Corporación hayan introducido al mercado más de mil toneladas de envases no domiciliarios /POM/ pagarán una cuota de sesenta unidades de fomento; /ii/ Aquellos socios que en el año calendario anterior a su incorporación a la Corporación hayan introducido al mercado desde quinientas hasta novecientas noventa y nueve toneladas de envases no domiciliarios /POM/ pagarán una cuota de cuarenta unidades de fomento; /iii/ Aquellos socios que en el año calendario anterior a su incorporación a la Corporación hayan introducido al mercado desde cien hasta cuatrocientas noventa y nueve toneladas de envases no domiciliarios /POM/ pagarán una cuota de treinta unidades de fomento; /iv/ Aquellos socios que en el año calendario anterior a su incorporación a la Corporación hayan introducido al mercado desde cincuenta hasta noventa y nueve toneladas de envases no domiciliarios /POM/ pagarán una cuota de veinte unidades de fomento; /v/ Aquellos socios que en el año calendario anterior a su incorporación a la Corporación hayan introducido al mercado desde diez hasta cuarenta y nueve toneladas de envases no domiciliarios /POM/ pagarán una cuota de diez unidades de fomento; /vi/ Aquellos socios que en el año calendario anterior a su incorporación a la Corporación hayan introducido al mercado menos de diez toneladas de envases no domiciliarios /POM/ pagarán una cuota de dos unidades de fomento*".

discriminatorios. Asimismo, éstas no podrán impedir, restringir o entorpecer la libre competencia, ni vulnerar las reglas de acceso y participación equitativa entre los socios de la Corporación".

38. A este respecto, es importante tener presente que actualmente ProREP es el único SCG de EyE cuyos montos de la cuota de incorporación están fijados en los estatutos (ver Tabla N°2). En los demás casos, dicha cuota no se encuentra determinada en ellos y los órganos encargados de fijarla son la Asamblea General o el Directorio del respectivo sistema, de acuerdo con lo establecido en los Informes N°26, N°28 y N°31[36]. En dichos informes del H. Tribunal, se estableció, asimismo, que lo relevante es que la cuota sea fijada en base a criterios económicos de costos, objetivos y no discriminatorios[37].

39. A mayor abundamiento, en el Informe N°31 el H. Tribunal ordenó eliminar como criterio para fijar las CDI la cantidad de envases que se introducen el año inmediatamente anterior a su ingreso, estableciendo que la determinación de la cuota debe ceñirse a criterios económicos de costos, objetivos y no discriminatorios, tales como costos hundidos o gastos administrativos derivados de la incorporación de nuevos asociados[38]. Este mismo criterio ya había sido establecido previamente en el Informe N°26[39], que indicó que es la tarifa variable por el costo de gestión de los residuos o ecotasa -y no la CDI- la que se relaciona con el volumen de envases introducidos por el agente económico que pretende ingresar al SCG.

40. Dado lo anterior, esta Fiscalía está de acuerdo con la Solicitante en el sentido de eliminar de los estatutos los montos específicos de las cuotas de incorporación de sus socios, que están determinadas de acuerdo con la cantidad de envases no domiciliarios introducidos por el socio en el año calendario anterior a su incorporación al sistema, sustituyendo esos montos por el establecimiento de los criterios a considerar por el órgano del SCG (Asamblea o Directorio) a cargo de su fijación.

---

[36] Informe N°26, párrafo 37: *"El monto de la cuota de incorporación de las distintas categorías de socios deberá ser aprobada por la Asamblea General (los organismos de la Corporación se describen en los párrafos 45 y siguientes infra) sobre la base de criterios objetivos y no discriminatorios";* Informe N°28, párrafo 128*: "(…) Asimismo, debe señalarse explícitamente el órgano que quedará a cargo de la determinación de la cuota de incorporación de los socios fundadores, ya sea el Directorio o la Asamblea General."* Informe N°31, párrafo 73: *"En los Estatutos se consagra el pago de una cuota de incorporación diferenciada, señalando las variables para su determinación según la categoría del asociado. Dicha cuota deberá ser aprobada por la Asamblea General, a propuesta del Directorio (artículo 11)*".

[37] Ver Informe N°26, párrafo 139; Informe N°28, párrafo 125; e Informe N°31, párrafo 76.

[38] Informe N°31, párrafo 76.

[39] Informe N°26, párrafos 139 y 140.

41. Ahora bien, a pesar de estar de acuerdo con la eliminación de la cláusula Dos del artículo Décimo Primero de los estatutos, esta FNE no concuerda con el texto propuesto por ProREP para su reemplazo.

42. En efecto, la propuesta de la Solicitante, referida en el párrafo 36 *supra*, establece que la cuota debe ser determinada por el Directorio y contar con *"la debida justificación económica y ambiental y fundarse en parámetros objetivos y no discriminatorios"*, careciendo de referencia a los criterios económicos de costos, tales como costos hundidos o gastos administrativos derivados de la incorporación, los que a juicio de esta FNE deben ser los considerados en esta modificación. Lo anterior resulta relevante porque la cuota de incorporación solo está destinada a cubrir dichos costos y no podría tener ningún otro tipo de justificación ni constituir un ingreso para los SCG, de acuerdo con lo señalado *supra* (II.c.).

43. En suma, esta Fiscalía estima que, de eliminarse la Cláusula Dos del artículo Décimo Primero de los estatutos de ProREP, es importante que la misma sea sustituida por una en que se deje expresamente establecido cuáles serán los únicos criterios económicos de costos que se podrán considerar por el órgano encargado de determinarlas.

b. Sobre la Segunda Modificación: eliminación del mecanismo de restitución o contribución de la cuota de incorporación.

44. Esta modificación propuesta por la Solicitante consiste en eliminar el artículo Décimo Primero, cláusula Cinco de sus estatutos, que contempla un mecanismo de restitución y/o contribución para los socios antiguos respecto de futuras variaciones del monto de la CDI[40]. En virtud de ella, el Directorio podría acordar la restitución de parte de la CDI a los socios que hubieren pagado una cuota más onerosa que la exigida a nuevos socios de similares características, en virtud de una rebaja posterior de la misma.

45. La facultad incluida en esta cláusula nunca ha sido utilizada por la Solicitante, puesto que las CDI están fijadas en los estatutos y siempre han sido las mismas desde el origen

[40] El artículo Décimo Primero, cláusula Cinco, de los estatutos vigentes de la Solicitante señala lo siguiente: "***Cinco.*** *El Directorio podrá acordar la restitución de parte de las cuotas de incorporación a los socios que hubieren pagado una cuota de incorporación más onerosa que la exigida a nuevos socios de similares características en virtud de una rebaja posterior de la misma. El monto a restituir no podrá sobrepasar la diferencia de valor existente entre ambas cuotas. A su vez, el Directorio determinará la forma y proporción en que se realizará dicha restitución. En el caso inverso, si la Asamblea General extraordinaria acuerda aumentar la cuota de incorporación cobrada a nuevos socios, los socios que ya forman parte de la Corporación PROREP deberán concurrir a pagar la diferencia entre la nueva cuota de incorporación y la cuota de incorporación que pagaron al momento de adquirir la calidad de socios dentro de los noventa días siguientes a la adopción del acuerdo*".

de la Corporación[41]. Sin embargo, en caso de aprobarse por este H. Tribunal la eliminación de dicha cláusula, pudiendo ProREP disminuir el valor de las CDI -que es, precisamente lo que la Solicitante ha declarado que pretende hacer-, los socios antiguos tendrían derecho a solicitar la restitución de parte de lo pagado por concepto de costos de la creación del sistema, a medida que se vayan incorporando nuevos socios.

46. En efecto, de acuerdo con lo señalado por la Solicitante[42], la indicada cláusula podría dar origen a "presiones" de parte de sus actuales socios para que el Directorio les restituya las diferencias que se generen entre la cuota de incorporación ya pagada por éstos y la nueva cuota. Asimismo, la Solicitante indicó que lo anterior podría constituir un problema, puesto que ProREP no tendría capacidad para solventar los reintegros[43]. No obstante, a juicio de esta Fiscalía, ello no es necesariamente efectivo, puesto que dependerá del monto en que se fije la CDI. Así, en caso de fijarla en un monto superior a solo los costos administrativos de incorporar a un nuevo socio, dicho exceso tendría, precisamente, que destinarse a restituir lo pagado por los socios antiguos para cubrir los costos de creación del sistema.

47. Adicionalmente, debe considerarse que si bien ProREP señaló que serían los socios antiguos los llamados a impugnar esta eliminación -cuestión que no solo no habrían hecho, sino que aprobaron en sesión de la Asamblea General Extraordinaria de fecha 24 de noviembre de 2022[44]-, cabe destacar que dicha aprobación no fue unánime. En efecto, de la revisión del acta de la mencionada asamblea, acompañada por la Solicitante, se desprende que la eliminación de esta cláusula se habría aprobado por "*al menos dos tercios de los asistentes a dicha asamblea*"[45].

48. De esta manera, los socios antiguos, que pagaron una CDI más alta con el objeto de costear los costos hundidos incurridos en la creación del sistema y que no concurrieron al acuerdo y/o no estuvieron de acuerdo con la eliminación, podrían verse perjudicados con la eliminación del artículo Décimo Primero, cláusula Cinco, de los estatutos de ProREP.

---

[41] En Investigación, declaración de fecha 6 de septiembre de 2024. **Nota confidencial 3.**

[42] Párrafo 60 del escrito de Solicitud de informe de aprobación de modificación estatutaria de ProREP que rola a folio 5 de autos. En el mismo sentido, en Investigación, respuesta a pregunta N°5 del Oficio Ord. FNE N°1500-24.

[43] En Investigación, respuesta a pregunta N°5 del Oficio Ord. FNE N°1500-24.

[44] Párrafo 61 del escrito de Solicitud de informe de aprobación de modificación estatutaria de ProREP que rola a folio 5 de autos.

[45] Véase Acta de la Asamblea General Extraordinaria de socios de ProREP de fecha 24 de noviembre de 2022, acompañada por la Solicitante en el tercer otrosí del escrito presentado a folio 5 de autos, p. 17.

49. Finalmente, cabe indicar que nada de lo anterior obsta a que, de mantenerse esta cláusula, los socios antiguos puedan en cualquier momento renunciar a su derecho al reintegro si así les pareciera conveniente.

IV. CONCLUSIONES

50. De acuerdo con lo establecido en el Informe N° 27, ProREP solicitó al H. Tribunal modificar sus estatutos en cuanto a (i) la forma de fijar la CDI de sus socios, establecida en el artículo Décimo Primero, Cláusula Dos; y (ii) la eliminación del mecanismo de restitución o contribución de la CDI, establecido en el artículo Décimo Primero, Cláusula Cinco.

51. Respecto de la Primera Modificación, esta FNE está de acuerdo con la eliminación de dicha cláusula, que establece los montos específicos de las CDI de sus socios, que fueron determinados de acuerdo con la cantidad de envases no domiciliarios introducidos por el socio en el año calendario anterior a su incorporación. Lo anterior, siempre y cuando esos montos sean sustituidos por los criterios a considerar por el órgano del SCG (Asamblea o Directorio) al momento de su fijación.

52. Las razones que sustentan la conformidad de esta Fiscalía con la eliminación de la referida cláusula son:

(i) ProREP es el único SCG de EyE cuyos montos de la CDI están fijados en los estatutos. En los demás casos, la misma no se encuentra determinada en ellos, puesto que lo relevante es que el órgano que la fije lo haga en base a criterios económicos de costos, objetivos y no discriminatorios.

(ii) En el Informe N°31, el H. Tribunal ordenó eliminar como criterio para fijar las CDI la cantidad de envases que un socio introduce el año inmediatamente anterior a su ingreso, estableciendo que la determinación de la cuota debe ceñirse, en cambio, a criterios económicos de costos, objetivos y no discriminatorios, tales como costos hundidos o gastos administrativos derivados de la incorporación de nuevos asociados.

(iii) Este mismo criterio ya había sido establecido en el Informe N°26, que señaló que es la tarifa variable por el costo de gestión de los residuos o ecotasa -y no la CDI- la que se relaciona con el volumen de envases introducidos por el agente económico que pretende ingresar al SCG.

53. A pesar de estar de acuerdo con la eliminación de la cláusula Dos del artículo Décimo Primero de los estatutos, esta FNE no concuerda con el texto propuesto por ProREP para su reemplazo, que señala que la cuota debe ser determinada por el Directorio y contar con *"la debida justificación económica y ambiental y fundarse en parámetros objetivos y no discriminatorios"*.

54. La propuesta omite completamente la referencia a los criterios económicos de costos, tales como costos hundidos o gastos administrativos derivados de la incorporación, los que, a juicio de esta FNE, deberían ser los únicos considerados en esta modificación, dado que la CDI solo está destinada a cubrir dichos costos y no podría tener ningún otro tipo de justificación ni constituir un ingreso o renta para los SCG.

55. Con respecto a la Segunda Modificación, consistente en la eliminación del mecanismo de restitución o contribución de la CDI, establecido en el artículo Décimo Primero, cláusula Cinco, esta Fiscalía previene que, en caso de ser eliminada, y que ProREP disminuya el valor de las CDI con el objeto de atraer nuevos integrantes, los socios antiguos perderán su derecho a solicitar la restitución de parte de lo pagado por concepto de costos de la creación del sistema, a medida que se vayan incorporando nuevos socios.

56. Así, los ingresos por concepto de CDI pagadas por nuevos socios, que superen el monto de los costos administrativos de incorporarlos al sistema, tendrían que destinarse a restituir lo pagado por los socios antiguos para cubrir los costos de creación del sistema, pues no pueden constituir un ingreso o renta para los SCG. Por otra parte, los socios antiguos que estén de acuerdo con la eliminación de esta cláusula siempre podrán renunciar a su derecho a la restitución.

Sírvase H. Tribunal: Tener presente los antecedentes aportados por la Fiscalía Nacional Económica y, en su mérito, por aportados antecedentes a la Solicitud de autos.

SEGUNDO OTROSÍ: Por este acto, acompaño bajo confidencialidad el siguiente documento: "Anexo Confidencial.pdf", elaborado por la Fiscalía Nacional Económica.

En relación con dicha pieza, esta Fiscalía solicita al H. Tribunal mantener la confidencialidad decretada mediante Resolución Ex. FNE N° 109, de fecha 27 de septiembre de 2024, la que se acompaña como documento público en el cuarto otrosí de esta presentación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 inciso noveno, en relación con el artículo 39 letra a), ambos del DL 211, y el acuerdo segundo del Auto Acordado N°16/2017 del H. Tribunal.

Sírvase H. Tribunal: Tener por acompañado el documento indicado bajo confidencialidad.

TERCER OTROSÍ: A efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Auto Acordado N°16/2017 del H. Tribunal, solicito se tenga por acompañado, en carácter de público, el documento denominado "Anexo Confidencial_VP.pdf", correspondiente a la versión pública del documento cuya confidencialidad se solicitó en el segundo otrosí de esta presentación.

Sírvase H. Tribunal: Tenerlo por acompañado.

CUARTO OTROSÍ: Solicito al H. Tribunal tener por acompañada, en carácter de documento público, copia de la Resolución Ex. FNE N° 109, de fecha 27 de septiembre de 2024, que establece la confidencialidad de las piezas indicadas en ella del Expediente Rol N°2776-24 FNE.

Sírvase H. Tribunal: Tenerla por acompañada.

QUINTO OTROSÍ: En cumplimiento de lo ordenado por el H. Tribunal por resolución de folio 8, solicito tener presente las siguientes direcciones de correo electrónico de funcionarios de esta FNE para efectos de la imposición del estado de la causa cuando el H. Tribunal lo estime necesario: jmassmann@fne.gob.cl y dbecerra@fne.gob.cl.

Sírvase H. Tribunal: Tenerlo presente.

SEXTO OTROSÍ: Solicito al H. Tribunal tener presente que mi personería para representar a la Fiscalía Nacional Económica consta en el Decreto Supremo N°45, de 2023, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, mediante el cual se me nombra en el cargo de Fiscal Nacional Económico. Asimismo, solicito se tenga presente que, en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, asumiré personalmente el patrocinio en estos autos. Sin perjuicio de lo anterior, por este acto confiero poder a las abogadas habilitadas para el ejercicio de la profesión Julie Massmann Wyneken y Daniela Becerra Rodríguez, ambas de mi mismo domicilio, quienes podrán actuar indistintamente de manera separada o conjunta con el suscrito, y que firman el presente escrito en señal de aceptación.

Sírvase H. Tribunal: Tenerlo presente.

Daniela Becerra
Firmado digitalmente por Daniela Becerra
Fecha: 2024.10.01 21:22:08 -03'00'

Jorge David Grunberg Pilowsky
Firmado digitalmente por Jorge David Grunberg Pilowsky
Fecha: 2024.10.01 18:16:27 -03'00'

Julie Massmann
Firmado digitalmente por Julie Massmann
Fecha: 2024.10.01 21:30:12 -03'00'