

REC. 1040

Lima, 15 de mayo de 2018

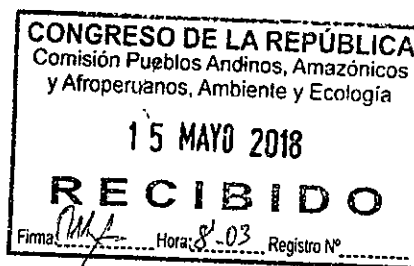
CARTA No. 330 -2016-2021-ADB/CR

Señor

**MARCO ARANA ZEGARRA**

Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro-peruanos, Ambiente y Ecología

Presente. –



Recibido  
15.5.2018  
8:03 en  
[Signature]

De mi mayor consideración:

Sirva la presente para hacerle llegar mi cordial saludo y, asimismo, aprovechar la oportunidad para resaltar el trabajo que ha realizado la Comisión que Usted preside priorizando un tema tan importante como es la regulación de los plásticos de un solo uso y los recipientes o envases descartables en nuestro país.

Por ello, en mi calidad de autor del Proyecto de Ley N° 2821/2017-CR, destaco muchos de los aspectos recogidos en el Pre Dictamen elaborado por la Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro-peruanos, Ambiente y Ecología sobre los Proyectos 2248, 2368, 2417, 2696, 2702 y 2805 sobre el tema. Entre ellos, los relacionados a la ciudadanía ambiental, generación de estadística apropiadas y necesidad de trabajo articulado entre diferentes entidades estatales.

Sin perjuicio de ello, en la línea que guía la labor de la Comisión que Usted preside, me permito solicitarle que sirva incluir en el debate y en consideración de la Secretaría Técnica de la Comisión, las siguientes propuestas incluidas en el Proyecto de Ley 2821 de mi autoría:

**1. Responsabilidad de los integrantes de la cadena productiva y la distributiva (Artículos 10 y 11)**

En la iniciativa presentada vimos por conveniente involucrar a los integrantes de la cadena productiva y distributiva de los plásticos a fin de poder obtener una solución integral del problema. Así, planteamos para ellos, que asuman nuevos estándares de producción y también planes de manejo ambiental diseñados técnicamente.

De esta manera, las empresas que producen empaques y/o envases deberán fabricarlos permitiendo que su volumen y peso se limite a la cantidad mínima adecuada para mantener un nivel necesario de seguridad, higiene y aceptación.

Adicionalmente, planteamos que los Grandes establecimientos comerciales estén obligados a presentar e implementar un *Programa para la Gestión de Plásticos de un Solo Uso* que se distribuyen en sus instalaciones. Dicho programa sería un instrumento de gestión que definiría los objetivos, indicadores, metas y estrategias en materia de reducción, reutilización y reciclaje de plásticos de un solo uso que sean distribuidos al consumidor final.

Para ello, planteamos un articulado en los siguientes términos:

*Artículo x.- Programa para la Gestión de Plásticos de un Solo Uso (GPSU)*

*Los Grandes establecimientos comerciales están obligados a presentar e implementar un Programa para la Gestión de Plásticos de un Solo uso que se*

distribuye en sus instalaciones, entendido por estos a los definidos en el artículo 3 de la presente Ley.

*El Programa para la Gestión de Plásticos de un Solo Uso es un instrumento de gestión que contiene los objetivos, indicadores, metas y estrategias en materia de reducción,*

*reutilización y reciclaje de plásticos de un solo uso distribuidos al consumidor final. La evaluación, aprobación y fiscalización de estos programas estará a cargo de las autoridades ambientales competentes.*

*El reglamento de la presente Ley deberá definir el contenido y los alcances del Programa de GPSU.*

*Artículo xx.- Obligaciones sobre el empaquetado y/o envasado con material plástico  
Las empresas que producen empaques y/o envases deben fabricarlos de manera tal que su volumen y peso se limite a la cantidad mínima adecuada para mantener el nivel necesario de seguridad, higiene y aceptación para el producto y para el consumidor.*

*Las empresas que producen empaques y/o envases deben asumir responsabilidad en la recuperación de los desechos de los mismos que producen.*

*El Reglamento de la presente Ley definirá las metas de recuperación a los que deberán sujetarse dichas empresas. Estos serán fijados en porcentajes anuales de residuos que deben ser recuperados y en porcentajes anuales de residuos que deben ser reciclados.*

## **2. Impuesto al consumidor final (Artículo 7)**

En la iniciativa presentada consideramos indispensable que se establezca expresamente la obligación de que el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Finanzas cree un impuesto que grave el consumo de bolsas plásticas que no han sido alcanzadas por las prohibiciones. Ello bajo la premisa de que estamos ante una medida necesaria que va en consonancia con el objetivo de cambiar los patrones de consumo de los ciudadanos para que internalicen los impactos negativos de sus conductas y se genere un desincentivo para que ellas se reproduzcan. Asimismo, se trata de un planteamiento que no solo ha dado buenos resultados en distintas partes del mundo, sino que también permitirá financiar programas de prevención, mitigación y reducción de contaminación por basura marina, y de identificación de alternativas tecnológicas de menor impacto ambiental.

Para ello, planteamos un articulado en los siguientes términos:

*Artículo xxx.- Impuesto al consumidor final*

*Encárguese al Ministerio de Economía y Finanzas para que en un plazo no mayor de 120 días calendario, diseñe y presente como iniciativa legislativa, la creación de un impuesto que grave el consumo de bolsas plásticas para compras no comprendidas en la prohibición establecida en el artículo 4 de la presente Ley, por parte del consumidor final.*

*El impuesto al que se refiere el presente artículo debe aplicar a todas las bolsas plásticas para compras, incluidas las etiquetadas o denominadas como biodegradables, oxodegradables o reciclables.*

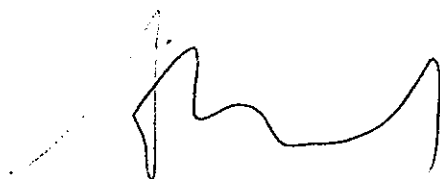
*Los fondos recaudados por el referido impuesto deberán ser destinados a programas de prevención, mitigación y reducción de contaminación por basura marina. Así como también a programas de investigación para la identificación de alternativas tecnológicas de menor impacto ambiental.*

De otro lado, considero oportuno señalar que es importante que el dictamen pueda incluir un articulado especial que precise los distintos términos técnicos aludidos a fin de tener una mayor claridad en el tema y consensuar estándares mínimos que le permitan actuar al Poder Ejecutivo.

Finalmente, acompaño como anexo a la presente, un documento que contiene los comentarios de la *Organización Internacional Oceana Perú* al pre dictamen trabajado, en donde también se identifican otros elementos importantes que necesitarían ser considerados por la Secretaria Técnica de la Comisión.

Agradeciendo de antemano, su gentil atención a la presente, quedo de Usted.

Atentamente,



**ALBERTO DE BELAUDE DE CÁRDENAS**  
Congresista de la República

Comentarios al predictamen recaído sobre Proyectos de Ley 2248/2017-CR, 2368/2027-CR, 2417/2017-CR, 2696/2017-CR, 2702/2017-CR y 2805/2017-CR que, con texto sustitutorio, proponen la Ley que Regula el Plástico de un Solo Uso y los Recipientes o Envases Descartables

La contaminación por plásticos es uno de los principales problemas que ponen en riesgo la salud de los ecosistemas marinos, y con ellos la salud y seguridad alimentaria mundial. En tal sentido, saludamos las iniciativas legislativas presentadas por abrir el debate respecto a las medidas necesarias para poner freno a esta amenaza.

Sin perjuicio de lo expuesto, después de una revisión del predictamen recaído sobre las mismas, consideramos que, si bien es un paso en el sentido correcto, al no centrarse en uno solo de los productos plásticos de mayor consumo en el país, como sucedía con los iniciativas legislativa que dieron origen al mismo (las bolsas plásticas para transporte de mercaderías), aún puede ser fortalecido con medidas dirigidas a modificar los hábitos de consumo de la ciudadanía para reducir el uso de plásticos de un solo uso, a través de información, educación e incentivos económicos.

En tal sentido, a continuación, presentamos nuestros comentarios específicos al texto sustitutorio propuesto:

Aspectos positivos a resaltar:

- El alcance del texto sustitutorio no se limita a las bolsas plásticas para compras, sino que, como se propone en el Proyecto de Ley 2821-2017-CR, incluye otros plásticos de un solo uso: cañitas, recipientes de comida de poliestireno expandido (tecnopor), y platos, vasos y utensilios de vajilla de base polimérica (aunque queda fuera la entrega gratuita de globos – respecto de los que hay abundante evidencia sobre sus impactos en la biodiversidad marina- en locales comerciales y/o con fines publicitarios).
- A diferencia de las propuestas originales, el texto sustitutorio sí se enfoca en reducir el consumo de productos plásticos de un solo uso, y no solo a reemplazarlos por productos de plástico “biodegradable”.

Recomendaciones de mejora:

- Los ecosistemas marinos son especialmente vulnerables a la contaminación por plásticos, situación que es reconocida como una preocupación a nivel mundial por afectar no solo la biodiversidad sino la seguridad alimentaria. Por ello es importante que la norma incluya una definición de “**basura marina**” lo que facilitaría el desarrollo de políticas y normas reglamentarias dirigidas a abordar este problema.
- Es necesario que se incluya un glosario de términos, se hace referencia a ello en la exposición de motivos, pero no se ha incluido uno en el texto sustitutorio. Es especialmente importante definir el término “**bolsa biodegradable no contaminante o compostable**”, ya que la norma propone reemplazar el uso de bolsas de base polimérica por estas. Si bien se establece que INACAL debería aprobar una norma técnica para determinar sus características, la ley debería incluir algún tipo de

referencia para que se entienda claramente cuál es la diferencia con las llamadas bolsas “biodegradables” de base polimérica.

- De la exposición de motivos se puede inferir que el tipo de bolsas que se busca promover son las bolsas “elaboradas a base de biopolímeros u componentes compostables, tales como fécula de maíz, almidón de papa, almidón de yuca, suero de leche, tejido animal o vegetal, siempre que no lleven aditivos u otros insumos contaminantes”. Al respecto, estamos de acuerdo en que este tipo de bolsas no tienen los impactos negativos de las bolsas plásticas; sin embargo, debe considerarse **que tan viable y sostenible es pretender reemplazar todo el consumo nacional actual de bolsas plásticas por las de este tipo de material. ¿qué tanta oferta hay disponible? ¿cuál es el costo? Al ser a base de productos alimenticios como la papa y la yuca, cabe preguntarse ¿afectarían la provisión/precio de dichos productos para el mercado de comestibles? En tal sentido, consideramos que, si bien se puede permitir el uso de este tipo de bolsas, los esfuerzos del Estado deberían estar orientados a educar al consumidor para reducir el uso de productos desechables (incluidos los de biopolímeros), y apostar por los reusables, lo que permitiría disminuir tanto la contaminación como el uso de recursos naturales para su producción.**
- **Falta un enfoque integral en plásticos de un solo uso.** Si bien el artículo 3 incluye prohibiciones para otros productos plásticos de un solo uso, diferentes a las bolsas (cañitas y recipientes de tecnopor), estos no están considerados en las demás medidas propuestas, limitando así el impacto que podría tener la ley. Así tenemos que:
  - El régimen de infracciones y sanciones del artículo 9 incluye solo el decomiso de bolsas plásticas, y no de los demás productos plásticos de un solo uso a los que alcanza el proyecto.
  - El artículo 6 dispone la implementación de un registro de fabricantes, importadores y distribuidores de bolsas de base polimérica y generación de información estadística. Nuevamente se deja fuera a los demás productos plásticos a los que se supone alcance la ley.
  - De igual forma, el artículo 7 dispone que se realicen actividades de educación y sensibilización únicamente sobre el impacto de las bolsas plásticas, lo que resulta una oportunidad perdida de educar a la ciudadanía para el cambio de hábitos de consumo y la reducción de contaminación por plásticos.
  - La Primera Disposición Complementaria Final dispone el diseño e implementación de una política pública solo para la reducción progresiva de bolsas de base polimérica y su reemplazo por bolsas biodegradables no contaminantes o compostables. Es decir, a pesar del nombre del proyecto y de incluir prohibiciones, no se aborda de forma integral el problema de contaminación por plásticos de un solo uso
- Sobre los plazos: No es claro cuál es el plazo para el reemplazo progresivo de bolsas plásticas por bolsas biodegradables no contaminantes. El artículo 2 señala un plazo de 36 meses. Sin embargo, la segunda disposición complementaria final señala que las empresas medianas y de gran tamaño, lo harán dentro del plazo de dos (2) años. Por otro lado, si bien coincidimos en la necesidad de establecer plazos diferenciados para las MYPE, no queda claro porque solo se diferencian los plazos para reemplazo de bolsas y no respecto de los demás productos a los que alcanzaría la ley.

- Sobre las bolsas de base polimérica “biodegradables”. La norma establece un menor plazo (180 días) para que entre en vigencia la prohibición de fabricar, importar, distribuir, entregar, comercializar y consumir este tipo de bolsas (numeral 3.2, artículo 3). Si bien, coincidimos en que las bolsas plásticas mal llamadas biodegradables no son una solución al problema, no se entiende cuál es la lógica detrás de darles un plazo menor al de las bolsas convencionales. Hacerlo parece implicar que éstas bolsas tienen un impacto negativo aún mayor a las convencionales.
- Sobre el cobro por el uso de bolsas plásticas (durante el plazo de 36 meses para que entre en vigencia la prohibición).
  - Consideramos insuficiente señalar que los establecimientos deberán cobrar de acuerdo al precio de mercado. El **costo de mercado de una bolsa plástica es muy bajo** (razón por la que los negocios las entregan de forma gratuita). Es previsible que exigir el cobro del precio de mercado, por su bajo valor, no tenga el impacto deseado de desincentivar su uso. La exposición de motivos no ha incluido un análisis sobre el impacto esperado de esta medida. Además, no queda claro cuál es el alcance de la obligación de “informarlo en forma explícita al consumidor”.
  - Por ello, el Proyecto de Ley 2821/2017-CR, propone la creación de un impuesto con un valor fijo cobrado por cada bolsa plástica que se entregue al consumidor, cuya recaudación estaría a cargo de los establecimientos comerciales, y cuyo valor quede reflejado en el comprobante de pago correspondiente.
  - Si solo se prohíbe la entrega gratuita, la ganancia sería para los establecimientos comerciales (limitando los incentivos que estos puedan tener para promover otro tipo de productos), por el contrario, al crear un impuesto se podrían destinar los fondos recaudados a programa de educación ambiental, de limpieza y/o reciclaje, y a investigación para nuevas alternativas de bajo impacto ambiental.
- Sobre la ausencia de medidas de **responsabilidad extendida del productor**: No es posible ni deseable prohibir todos los productos plásticos. Un esquema eficiente para lograr la reducción de desechos plásticos requiere el involucramiento de las empresas que producen/distribuyen los productos. Estas medidas deberían estar dirigidas no solo a los establecimientos comerciales que entregan productos plásticos de un solo uso al consumidor final, sino a las empresas que los producen. Este tipo de medidas pueden estar dirigidas a promover el reciclaje, estableciendo requerimientos de incluir cierto % de material reciclado en su producción, a reducir el % de plástico utilizado en la fabricación de empaques (como es el caso de la UE), entre otros.