

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

6770

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"*

Lima,

23 AGO. 2018*Ro-185041*OFICIO N° 3073 -2018-PCM/SG**CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES****29 AGO 2018****RECIBIDO**

Firma _____ Hora _____

Señor
WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRAN
Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,
Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 243-2017-2018/CPAAAAE-CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR *"Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables".*

Sobre el particular, alcalzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D000678-2018-PCM/OGAJ emitido por la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; así como el Informe N° 331-2018-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por el Ministerio del Ambiente; sobre el particular.

Asimismo, tratándose también de materia del Ministerio de la Producción, se ha procedido a solicitar su opinión a través del oficio cuya copia se adjunta.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

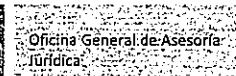
.....
Ramón Huapaya Raygada
Secretario General
Presidencia del Consejo de Ministros

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Comisión Pueblos Andinos, Amazónicos
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología****- 3 SET. 2018****RECIBIDO**

Firma: _____ Hora: _____ Registro N° _____



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Lima, 06 de Julio del 2018

INFORME N° D000678-2018-PCM-OGAJ



Firmado digitalmente por DELGADO
ARROYO Margarita Milagro FAU
20168989826 hard
Directora De La Oficina General De
Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06.07.2018 15:45:38 -05:00

A : **RAMON ALBERTO HUAPAYA RAYGADA**
SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL

De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA
JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables"

Referencia : a) PROVEIDO N° D001398-2018-PCM-OGAJ (20JUN2018)
b) Carta N° 465-2018/PRE-INDECOPI (N° 2018-0015793)
c) Oficio P.O. N° 243-2017-2018/CPAAAAE-CR

Fecha : Lima, 06 de julio de 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a los documentos de la referencia relacionados con el pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables".

Sobre el particular informo lo siguiente:

I. Base Legal.-

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3. Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatoria, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. Análisis.-

- 2.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatoria, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, "emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección".

- 2.2. Mediante el Oficio P.O. N° 243-2017-2018/CPAAAAE-CR, la Presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afro – Peruanos, Ambiente y



Firmado digitalmente por TEJADA
FERNANDEZ Alessa Vanessa
(FAU20168989826)
Motivo: Day V B°
Fecha: 06.07.2018 10:04:31 -05:00

EL PERÚ PRIMERO



PERÚ

presidente
del Consejo de MinistrosMinisterio de la
DefensaOficina General de Asesoría
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

Ecología del Congreso de la República solicitó al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR *"Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables"*.

2.3. El Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR es una iniciativa legislativa presentada por la Congresista de la República, señora Gladys Andrade Salguero, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular; que se sustenta en el derecho reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.

2.4. El Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR está compuesto por un artículo a través del cual se propone lo siguiente:

- *"Artículo Único.- Declarar de interés nacional y necesidad pública Declarar de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables para la sustitución de las bolsas de plástico no biodegradables con la finalidad de proteger nuestra ecología y medio ambiente".*

2.5. De acuerdo a lo señalado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR, *"[...]as bolsas de plástico contienen un material llamado resina de polietileno que es producto derivado del petróleo, y por su composición, su degradación es lenta llegando a perdurar hasta 500 años para recién degradarse"*.

2.6. Se agrega que *"esta situación particular resulta preocupante porque según se estima, se ha identificado una proporción de 3 a 5 kilos de plástico por cada kilómetro cuadrado de agua, y por particularidad, ya advertida, contamina estos mares llevando a la muerte de cientos de miles de mamíferos marinos, así como a miles de especies de aves"*.

2.7. Frente a esa circunstancia, se señala en la Exposición de Motivos que el proyecto de ley propone *"mediante una norma de carácter declarativo, promover la producción y el uso de bolsas de plástico biodegradables que sustituya la actual producción, distribución y comercialización de bolsas de plástico no degradables"*.

Opinión del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI):

2.8. Sobre el particular, de conformidad con el artículo 1 y 2² del Decreto Legislativo N° 1033 - Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de

¹ *"Iniciativa Legislativa.*

Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".

² *"Artículo 2.- Funciones del INDECOPI.-*

2.1 El INDECOPI es el organismo autónomo encargado de:



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosOficina General de Asesoría
Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI); el INDECOPI es un organismo público especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros que tiene como funciones la promoción del mercado y la protección de los derechos de los consumidores, además de fomentar en la economía peruana una cultura de leal y honesta competencia, resguardando todas las formas de propiedad intelectual, desde los signos distintivos y los derechos de autor hasta las patentes y la biotecnología.

- 2.9. Asimismo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), aprobado mediante el Decreto Supremo N° 009-2009-PCM, y modificatorias; el INDECOPI tiene entre sus funciones proteger los derechos de los consumidores.
- 2.10. En dicho sentido, mediante el Informe N° 076-2018/DPC-INDECOPI, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR señalando que:

"II. Análisis

(...)

11. *La Constitución establece que el régimen económico de nuestro país es el de Economía Social de Mercado, precisando que, en base a este régimen, la iniciativa privada es libre, correspondiendo al Estado facilitar y vigilar la libre competencia.*
12. *En ese marco, y atendiendo a que los procesos competitivos entre privados pueden repercutir negativamente en los destinatarios finales de los bienes o servicios que aquellos brindan en el mercado, la Constitución prevé la defensa del interés de los consumidores y usuarios por parte del Estado, garantizando el derecho a la información sobre dichos bienes y servicios y velando de manera particular por su salud y seguridad.*
13. *Sobre la base de lo indicado, la protección del consumidor se estructura como un elemento de nuestro sistema económico que permite proteger al sujeto vulnerable en una relación de consumo frente a aquellas situaciones en las*

- a) *Vigilar la libre iniciativa privada y la libertad de empresa mediante el control posterior y eliminación de las barreras burocráticas ilegales e irrationales que afectan a los ciudadanos y empresas, así como velar por el cumplimiento de las normas y principios de simplificación administrativa;*
 - b) *Defender la libre y leal competencia, sancionando las conductas anticompetitivas y desleales y procurando que en los mercados exista una competencia efectiva;*
 - c) *Corregir las distorsiones en el mercado provocadas por el daño derivado de prácticas de dumping y subsidios;*
 - d) *Proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y, evitando la discriminación en las relaciones de consumo;*
 - e) *Vigilar el proceso de facilitación del comercio exterior mediante la eliminación de barreras comerciales no arancelarias conforme a la legislación de la materia;*
 - f) *Proteger el crédito mediante la conducción de un sistema concursal que reduzca costos de transacción y promueva la asignación eficiente de los recursos;*
 - g) *Establecer las políticas de normalización, acreditación y metrología; (derogado por el inciso 4 de la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley N° 30224)*
 - h) *Administrar el sistema de otorgamiento y protección de los derechos de propiedad intelectual en todas sus manifestaciones, en sede administrativa, conforme a lo previsto en la presente Ley; y,*
 - i) *Garantizar otros derechos y principios rectores cuya vigilancia se le asigne, de conformidad con la legislación vigente.*
- 2.2 *Para el cumplimiento de sus funciones, el INDECOPI se encuentra facultado para emitir directivas con efectos generales, supervisar y fiscalizar actividades económicas, imponer sanciones, ordenar medidas preventivas y cautelares, dictar mandatos y medidas correctivas, resolver controversias, así como las demás potestades previstas en la presente Ley".*



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosMinisterio de
Relaciones ExterioresOficina General de Asesoría
Jurídica

*"Devenir de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

que, a causa de las condiciones normales de competencia, pueda resultar afectado.

14. En ese sentido, el Código establece que los alcances de las normas de protección al consumidor resultan aplicables a aquellos consumidores que se encuentren directa o indirectamente expuesto a una relación de consumo. Una relación de consumo es aquella en la que una persona natural o jurídica adquiere, utiliza o disfruta como destinatario final un bien o producto (consumidor) de otra persona natural o jurídica que de manera habitual lo fabrique, labore, manipule, acondicione, mezcle, envase, almacene, prepare, expenda o suministre (proveedor), a cambio de una contraprestación económica.
 15. Al respecto, según lo establecido en el Código, el Indecopi -en su calidad de Autoridad Nacional de Protección al Consumidor- resulta competente para emitir opinión técnica sobre los programas y proyectos en materia de protección del consumidor que se sometan a su consideración.
 16. Así, en aplicación del Principio de Legalidad que rige el derecho administrativo, la administración pública debe ejercer sus competencias siempre dentro del marco del ordenamiento jurídico vigente. En ese sentido, el Indecopi únicamente está facultado para emitir opinión técnica respecto de aquellos asuntos vinculados a sus competencias; esto es, siempre que la materia consultada regule relaciones de consumo que involucren de manera conjunta a proveedores y consumidores en la transferencia de bienes o la prestación de servicios a título oneroso.
 17. En consecuencia, en la medida que el Proyecto de Ley propone declarar de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables, sin que dicha propuesta involucre el marco jurídico aplicable a la protección de los derechos de los consumidores, consideramos que son otras instituciones y no el Indecopi las que deberán analizar la pertinencia de acoger o no la propuesta normativa objeto de análisis. (Énfasis agregado)
- 2.11. En atención a lo señalado, en el Informe N° 076-2018-DPC-INDECOPI, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) concluye que no es competente para emitir la opinión técnica solicitada:

"VI. CONCLUSIONES

- i. Si bien el Código establece como política pública la obligación del Estado Peruano de promover el consumo libre y sostenible de productos y servicios, dicha obligación deberá cumplirse con sujeción a la normativa ambiental vigente. En ese sentido, es el Ministerio del Ambiente, en su condición de ente rector del sector, la entidad competente para delimitar las acciones que comprendan dicha promoción y establecer el marco normativo que resulte aplicable para tal fin.
- ii. Con relación a la propuesta normativa, en la medida que no esté vinculada a una relación de consumo que involucre a proveedores y consumidores, el Indecopi no es competente para emitir opinión técnica especializada sobre su viabilidad, correspondiéndole al Ministerio del Ambiente, Ministerio de la Producción y el Instituto Nacional de la Calidad – Inacal quienes si ostentan competencias vinculadas al uso de bolsas plásticas, analizar la propuesta normativa.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosOficina General de Asesoría
JurídicaOficina General de Asesoría
Jurídica

6

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

Opinión del Ministerio del Ambiente:

- 2.12. Debido a que el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR propone declarar de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables para la sustitución de las bolsas de plástico no biodegradables con la finalidad de proteger nuestra ecología y medio ambiente; resulta necesaria la opinión del Ministerio del Ambiente que es rector del Sector ambiental y tiene entre sus funciones promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.
- 2.13. En efecto, de conformidad con el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, es competencia del Ministerio del Ambiente:

"Artículo 4.- Ámbito de competencia del Ministerio del Ambiente

- 4.1 *El Ministerio del Ambiente es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.*
- 4.2 *La actividad del Ministerio del Ambiente comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes.*

- 2.14. En ese marco, mediante el Informe N° 331-2018-MINAM/SG/OGAJ el Ministerio del Ambiente emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR señalando que:

III. ANÁLISIS

- 3.1. *Sobre la declaratoria de interés nacional y necesidad pública de la promoción de la producción y uso de bolsas plásticas biodegradables*
(...)

Al respecto, el artículo único del Proyecto de Ley plantea la declaratoria de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables para la sustitución de las bolsas de plástico no biodegradables, con la finalidad de proteger nuestra ecología y medio ambiente.

Si bien dicha medida no supondría la afectación de derechos y estaría orientada a contribuir en la protección del medio ambiente; el sustento de la misma no toma en consideración, tal como lo indica la DGRS en su informe, que actualmente no se cuenta con una norma legal que establezca parámetros sobre la identificación, categorización y composición de bolsas plásticas como biodegradables o no biodegradables, en el país así como tampoco se han identificado laboratorios acreditados que realicen pruebas de biodegradabilidad en las bolsas de plástico, a nivel nacional.

En ese sentido, de conformidad a lo señalado por la DGRS, se observa que la propuesta normativa no establece responsables ni procesos de verificación de la biodegradabilidad de las bolsas de plástico a fin de asegurar el impacto ambiental



PERÚ

Residencia
del Gabinete de Ministros



Oficina General de Asesoría
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

positivo que busca general, por lo que, aún con su aprobación podrían continuar comercializándose en el mercado bolsas de plástico que no son biodegradables.

Por otro lado, la DGRS, indica que la información presentada en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, no señala fuentes de verificación, adicionalmente no realiza el análisis del mercado con relación a la existencia de alternativas que puedan suplir a las bolsas de plástico no biodegradables.

3.2 Otros aspectos a considerar

La DGRS sostiene que el establecer instrumentos para promover el uso racional de bolsas plásticas y que puedan ser manejados adecuadamente en infraestructuras de disposición final autorizadas, tiene un mayor impacto en la minimización de la generación de los residuos sólidos, en comparación con lo establecido en la propuesta (normativa), la cual busca implementar la regulación de un material de reemplazo que no asegura un uso sostenible ni garantiza la reducción al impacto negativo al ambiente.

Por su parte, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental considera que se deben fijar desincentivos para el uso de bolsas plásticas en general (biodegradables o no). Además que, de ser el caso, se establezca en el Proyecto de Ley materia de análisis, a las autoridades competentes".

- 2.15. En atención a lo señalado, en el Informe N° 331-2018-MINAM/SG/OGAJ el Ministerio del Ambiente observa el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR concluyendo que:

"V. CONCLUSIONES

Conforme a lo señalado en el análisis del presente informe, se observa el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables", por lo siguiente:

- El sustento del Proyecto de Ley no considera que actualmente el país no cuenta con una norma jurídica que establezca parámetros sobre identificación, categorización y composición de bolsas plásticas como biodegradables o no biodegradables.*
- El Proyecto de ley no toma en cuenta los criterios de técnica legislativa contenidos en el Manual de Técnica Legislativa, toda vez que su Exposición de Motivos no refleja el estudio del marco normativo que regula la materia, ni el análisis de información especializada". (Énfasis agregado)*

Opinión necesaria del Ministerio de la Producción:

- 2.16. Sin perjuicio de lo señalado, debido a que la medida propuesta por el Proyecto de Ley tendrá efectos en los procesos productivos de algunos sectores de la industria del país; resulta necesaria la opinión del Ministerio de la Producción que es el Sector competente en los ámbitos de industria y ordenamiento de productos fiscalizados.

- 2.17. En efecto, de conformidad con el artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE; el Ministerio de la Producción es competente en los ámbitos industria y ordenamiento de productos fiscalizados:



"Derecho de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

"Artículo 3.- Competencias

3.1 *El Ministerio de la Producción es competente en las materias de pesquería, acuicultura, **industria**, micro pequeña, mediana y gran empresa, comercio interno, promoción, desarrollo de cooperativas y parques industriales; en el caso de estos últimos coordina con las demás entidades competentes de todos los niveles de gobierno, a fin de que el desarrollo de los mismos se realice de manera armónica y sistemática con los ecosistemas productivos industriales.*

3.2 *Ejerce competencia de manera exclusiva en ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, acuicultura de mediana y gran empresa, normalización industrial, y **ordenamiento de productos fiscalizados**. Asimismo, respecto de la innovación productiva y transferencia tecnológica en el ámbito de sus competencias.*

(...)" (Énfasis agregado)

- 2.18. Aunado a ello, se debe de considerar que de aprobarse el Proyecto de Ley, el material que reemplace el plástico en las bolsas a utilizarse, deberá ser regulado a efectos de cumplir con los objetivos trazados por la propuesta legislativa, esto es, mitigar el impacto negativo en el medio ambiente.
- 2.19. En dicho sentido, también resulta necesaria la opinión del Instituto Nacional de Calidad (INACAL), ente rector y máxima autoridad técnica normativa del Sistema Nacional de la Calidad, con competencias en materia de normalización.
- 2.20. En efecto, de acuerdo al artículo 9³ de la Ley N° 30224 – Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad, el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) es un Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de la Producción, y es el ente rector y máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional para la Calidad.
- 2.21. En atención a ello, en el artículo 11⁴ de la Ley N° 30224 – Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad, se dispone

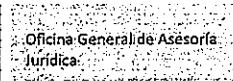
³ "Artículo 9. Naturaleza del INACAL

El Instituto Nacional de Calidad (INACAL) es un Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de la Producción, con personería jurídica de derecho público, con competencia a nivel nacional y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera. Constituye Pliego Presupuestal, El INACAL es el ente rector y máxima autoridad técnico-normativa del SNC, responsable de su funcionamiento en el marco de lo establecido en la presente Ley".

⁴ "Artículo 11. Funciones del INACAL

Son funciones del INACAL las siguientes:

- a) *Conducir el Sistema Nacional para la Calidad, acorde con los principios y disposiciones previstos en la presente Ley.*
- b) *Elaborar la propuesta de la Política Nacional para la Calidad y sustentarla al CONACAL.*
- c) *Gestionar, promover y monitorear la implementación de la Política Nacional para la Calidad.*
- d) *Normar y regular las materias de normalización, acreditación y metrología, siguiendo los estándares y códigos internacionales reconocidos mundialmente por convenios y tratados de los que el Perú es parte.*
- e) *Administrar y gestionar la normalización, metrología y acreditación, pudiendo delegar tareas específicas en los integrantes del SNC.*
- f) *Administrar el servicio nacional de información de normas técnicas y procedimientos de evaluación de la conformidad en el marco voluntario, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio.*
- g) *Coordinar con los diferentes actores públicos, privados, académicos y de la sociedad civil la atención de las necesidades relacionadas a la calidad.*



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

que el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) tiene entre sus funciones administrar y gestionar la normalización.

III. Conclusiones y sugerencias.-

- 3.1. Por lo expuesto, **no es viable** el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR *“Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables”* no está vinculado a una relación de consumo que involucre a proveedores y consumidores; de acuerdo a lo señalado en el Informe N° 331-2018-MINAM/SG/OGAJ elaborado por el Ministerio del Ambiente.
- 3.2. La materia del Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR también involucra competencia del Ministerio de la Producción. Por ende, se sugiere trasladar al Sector Producción el pedido de opinión que realiza la Presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, para su oportuna atención; asimismo, para dicho fin, se sugiere remitirle el presente informe para su consideración. En ese orden, se sugiere que la opinión pertinente que emita el Sector Producción la remita directamente al Congreso de la República.
- 3.3. Se sugiere trasladar el presente informe, junto con el Informe N° 331-2018-MINAM/SG/OGAJ elaborado por el Ministerio del Ambiente a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República.

Atentamente,

M. MILAGRO DELGADO ARROYO
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.: Secretaría de Coordinación

-
- h) *Articular las acciones y esfuerzos de los sectores, así como de los diferentes niveles de gobierno en materia de normalización, evaluación de la conformidad, acreditación y metrología.*
 - i) *Promover una cultura de la calidad, contribuyendo a que instituciones públicas y privadas utilicen la infraestructura de la calidad, incluyendo el fomento de prácticas y principios de gestión de la calidad y uso de instrumentos y mecanismos de la calidad.*
 - j) *Ejercer la representación internacional y participar activamente en las actividades de normalización, metrología y acreditación, pudiendo suscribir acuerdos, en el marco de la normativa vigente.*
 - k) *Otras que se establezcan por ley.*



PERU

Ministerio
del AmbienteSecretaría
General
DGRSOficina Central de
Asesoría Jurídica

4

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

INFORME N° 331-2018 - MINAM/SG/OGAJ

PARA : José Valdivia Morán
Secretario General

DE : Kirla Echegaray Alfaro
Directora de la Dirección General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables.

REFERENCIA : a) Oficio P.O. N° 242-2017-2018/CPAAAE-CR
b) Informe N° 519-2018-MINAM/VMGA/DGRS
c) Oficio N° 168-2018-OEFA-SEG

FECHA : San Isidro, **24 MAYO 2018**

Me dirijo a usted, con relación a los documentos de la referencia, vinculados al pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables”.

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables”, formulado por la Congresista de la República, Gladys Andrade Salguero.
- 1.2 A través del documento de la referencia b), la Dirección General de Gestión de Residuos Sólidos (DGRS) emite opinión sobre el referido Proyecto de Ley.
- 1.3 Con el documento de la referencia c), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental remite el Informe N° 24-2018-OEFA/DPEF-SMER que contiene la matriz de comentarios al Proyecto de Ley citado.

II. PROPUESTA NORMATIVA

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables”, plantea lo siguiente:

“Artículo Único: Declarar de interés nacional y necesidad pública.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Declarar de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables para la sustitución de las bolsas de plástico no biodegradables, con la finalidad de proteger nuestra ecología y medio ambiente".

III. ANÁLISIS

3.1 Sobre la declaratoria de interés nacional y necesidad pública de la promoción de la producción y uso de bolsas plásticas biodegradables

Se debe tener en consideración que una declaratoria de interés nacional obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario.

En tal sentido, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional, según el cual, "la Constitución no ampara el abuso del derecho".



Por tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento o intervención siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración, prevean lo siguiente:

- Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales; y,
- Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva, es decir, la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, el ofrecimiento de puestos de trabajo, por ser estratégico para el posicionamiento del país u otras razones fundamentadas que beneficien al país o la colectividad.



Al respecto, el artículo único del Proyecto de Ley plantea la declaratoria de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables para la sustitución de las bolsas de plástico no biodegradables, con la finalidad de proteger nuestra ecología y medio ambiente.

Si bien dicha medida no supondría la afectación de derechos y estaría orientada a contribuir en la protección del medio ambiente; el sustento de la misma no toma en consideración, tal como lo indica la DGRS en su informe, que actualmente no se cuenta con una norma legal que establezca parámetros sobre la identificación, categorización y composición de bolsas plásticas como biodegradables o no biodegradables, en el país¹; así como tampoco se han identificado

¹ Informe N° 519-2018-VMGA/DGRS, Numeral 2.2. Cabe indicar que la DGRS, agrega que existen dos (2) Normas Técnicas Peruanas, que definen términos y establecen un proceso para determinar la biodegradabilidad de un plástico, siendo estas la NTP 900.079: 2015, ENVASES Y EMBALAJES. Guía terminológica en el campo de biodegradabilidad y la NTP 900.080: 2015, ENVASES Y EMBALAJES. Requisitos de los envases y embalajes. Programa de ensayo y criterios de evaluación de biodegradabilidad. Al respecto. Se debe precisar que en general,

laboratorios acreditados que realicen pruebas de biodegradabilidad en las bolsas de plástico, a nivel nacional.

En ese sentido, de conformidad a lo señalado por la DGRS, se observa que la propuesta normativa no establece responsables ni procesos de verificación de la biodegradabilidad de las bolsas de plástico a fin de asegurar el impacto ambiental positivo que busca general, por lo que, aún con su aprobación podrían continuar comercializándose en el mercado bolsas de plástico que no son biodegradables.



Por otro lado, la DGRS², indica que la información presentada en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, no señala fuentes de verificación, adicionalmente no realiza el análisis del mercado con relación a la existencia de alternativas que puedan suplir a las bolsas de plástico no biodegradable.

Al respecto, es necesario tener presente que los Proyectos de Ley propuestos por el Congreso de la República se sujetan a lo dispuesto en el Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo N° 095-2010-2011/MESA-CR de la Mesa Directiva del Congreso de la República de 7 de diciembre de 2010.



En ese contexto, para la elaboración de una propuesta normativa se debe tomar en consideración algunos criterios de técnica legislativa contenidos en el Manual de Técnica Legislativa citado, como son el determinar si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley, estudiar el marco normativo que regula la materia y el análisis de la información especializada sobre la materia, a efectos de determinar su necesidad y viabilidad; lo cual no se aprecia en el presente caso.

3.2 Otros aspectos a considerar



La DGRS sostiene que el establecer instrumentos para promover el uso racional de bolsas plásticas y que puedan ser manejados adecuadamente en infraestructuras de disposición final autorizadas, tiene un mayor impacto en la minimización de la generación de los residuos sólidos, en comparación con lo establecido en la propuesta [normativa], la cual busca implementar la regulación de un material de reemplazo que no asegura un uso sostenible ni garantiza la reducción al impacto negativo al ambiente.

Por su parte, el Organismo de Evaluación y Fiscalización-Ambiental,³ considera que se deben fijar desincentivos para el uso de bolsas plásticas en general (biodegradables o no). Además que, de ser el caso, se establezca en el Proyecto de Ley materia de análisis, a las autoridades competentes.

las normas técnicas son de carácter voluntario, conforme lo establece el artículo 18 de la Ley N° 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad.

² Idem, Numeral 2.3

³ Informe N° 24-2018-OEFA/DPEF-SMER, Matriz de comentarios al proyecto de Ley N° 2417/2017-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables"



PERU

Ministerio
del Ambiente

Ministerio
del Ambiente

Ministerio
del Ambiente

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

IV. CONCLUSIÓN

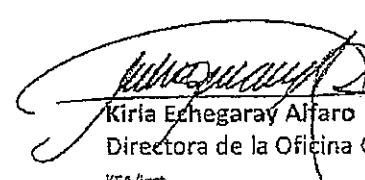
Conforme a lo señalado en el análisis del presente Informe, se observa el Proyecto de Ley N° 2417/2017-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables", por lo siguiente:

- El sustento del Proyecto de Ley no considera que actualmente el país no cuenta con una norma jurídica que establezca parámetros sobre identificación, categorización y composición de bolsas plásticas como biodegradables o no biodegradables.
- El Proyecto de Ley no toma en cuenta los criterios de técnica legislativa contenidos en el Manual de Técnica Legislativa, toda vez que su Exposición de Motivos no refleja el estudio del marco normativo que regula la materia, ni el análisis de información especializada.

Atentamente,


Joao Guillermo Carmona Ferreros
Abogado de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.


Kiria Echegaray Alfaro
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
KEA/jgct



Lima, 24 de abril de 2012

Oficio P.O. N° 243-2017-2018/CPAAAAE-CR

Señor

IVO SERGIO GAGLIUFFI PIERCECHI

Presidente del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

San Borja.-

Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnico-legal sobre los siguientes Proyectos de Ley:

- Nº 2248/2017-CR, que propone "La reducción progresiva del uso de las bolsas plásticas en los próximos cinco años, con la finalidad de disminuir y proteger la calidad del ambiente, así como contribuir a mejores condiciones de salud de la población actual y de las futuras generaciones" (Autor: Marco Antonio Arana Zegarra).
- Nº 2368/2017-CR, que propone una "Ley prohíbe y remplaza progresivamente el uso de bolsas de polietileno y otros materiales de plásticos convencional entregadas por distintos tipos de comercios para transporte de productos y mercancías (Autor: Guido Lombardi Elías).
- Nº 2417/2017-CR, que propone "Declarar de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables para la sustitución de las bolsas de plástico no biodegradables con la finalidad de proteger nuestra ecología y medio ambiente" (Autor: Gladys Andrade Salguero de Álvarez).
- Nº 2696/2017-CR, que propone Ley que incentiva el uso de bolsas y recipientes no contaminantes y de material biodegradable, que permita mitigar el impacto ambiental y proteger la salud pública de la población (Autor: María Elena Foronda Farro).
- Nº 2702/2017-CR, que propone Ley que promociona y regula la minimización de residuos de bolsas plásticas para la portabilidad de mercancías (Autor: Patricia Donayre Pasquel)

Atendiendo a la especialidad y competencias de la entidad que usted preside sobre las propuestas planteadas en el referido proyecto de ley, es que nos sería de mucho interés y utilidad conocer su opinión, comentarios u observaciones que tuviera al respecto.

Cabe señalar que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

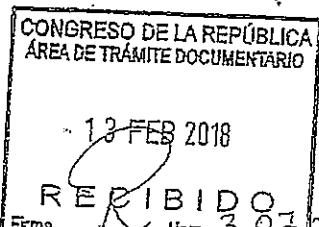
Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente;



CPAAAAE/rmr

Proyecto de Ley 2417/2017 - CR



R-762

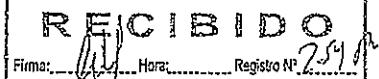
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para hombres y mujeres"
"Año del Diálogo y Reconciliación Nacional"

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA
DE INTERÉS NACIONAL Y
NECESIDAD PÚBLICA LA
PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y
EL USO DE BOLSAS PLÁSTICAS
BIODEGRADABLES

La Congresista de la República, Gladys Andrade Salguero, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular y los legisladores que suscriben, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa prevista en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y concordante con los artículos 22° inciso c) 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen la Ley siguiente:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Proyecto de Ley 2417/2017 - CR
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

23 FEB. 2018



LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA
PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y EL USO DE BOLSAS PLÁSTICAS
BIODEGRADABLES

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

Daniel Salaverry Villa

Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Artículo Único.- Declarar de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables para la sustitución de las bolsas de plástico no biodegradables con la finalidad de proteger nuestra ecología y medio ambiente

MARCO E. MIYASHIRO ARASHIRO
Congresista de la República

MOISÉS MUÑANÍ COLQUEHUANCA
Congresista de la República

GLADYS ANDRADE SALGUERO DE ÁLVAREZ
Congresista de la República

MILAGROS SALAZAR DE LA TORRE
Congresista de la República

RJ 601/47A

ROY VENTURA ANGEL

