

Universidad Católica de Santa María

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Escuela Profesional de Derecho



**IMPACTO DE LAS ACCIONES DE CONTROL, FISCALIZACIÓN E
IMPUESTO AL CONSUMO EN EL USO DE BOLSAS DE
PLÁSTICO, LATINOAMÉRICA, 2019-2021.**

**Tesis presentada por el
Bachiller:**

Zúñiga Enríquez, Ghermain

**Para optar el título profesional
de:**

Abogado

Asesor:

Dr. Parada Gonzales, José Luís

Arequipa, Perú

2021

Oficio N° 011-DED-FCJYP

Arequipa, 05 de mayo de 2021.

Dr.
Gabriel Torreblanca Lazo
Decano de la FCJYP- UCSM

De nuestra consideración:

Que por Resolución N° 001- coord- FCJYP - 2021, se me designó como dictaminador del borrador de Tesis titulado “Análisis Jurídico de la Normativa Legal para la Regulación del Uso de Bolsas de Plástico en Perú y Chile” presentado por GHERMAIN ZUÑIGA ENRIQUEZ, el mismo que fue observado por Oficio N° 007-DED-FCJYP de fecha 14 de abril de 2021.

El solicitante ha cumplido con subsanar todas las observaciones formuladas, cambiando su trabajo de investigación, hipótesis, objetivos, y la denominación a “IMPACTO DE LAS ACCIONES DE CONTROL O FISCALIZACIÓN E IMPUESTO AL CONSUMO EN EL USO DE BOLSAS DE PLÁSTICO, LATINOAMÉRICA, 2019-2021”, por lo que, cumple con los requisitos del trabajo de investigación y debe continuar con el trámite correspondiente.

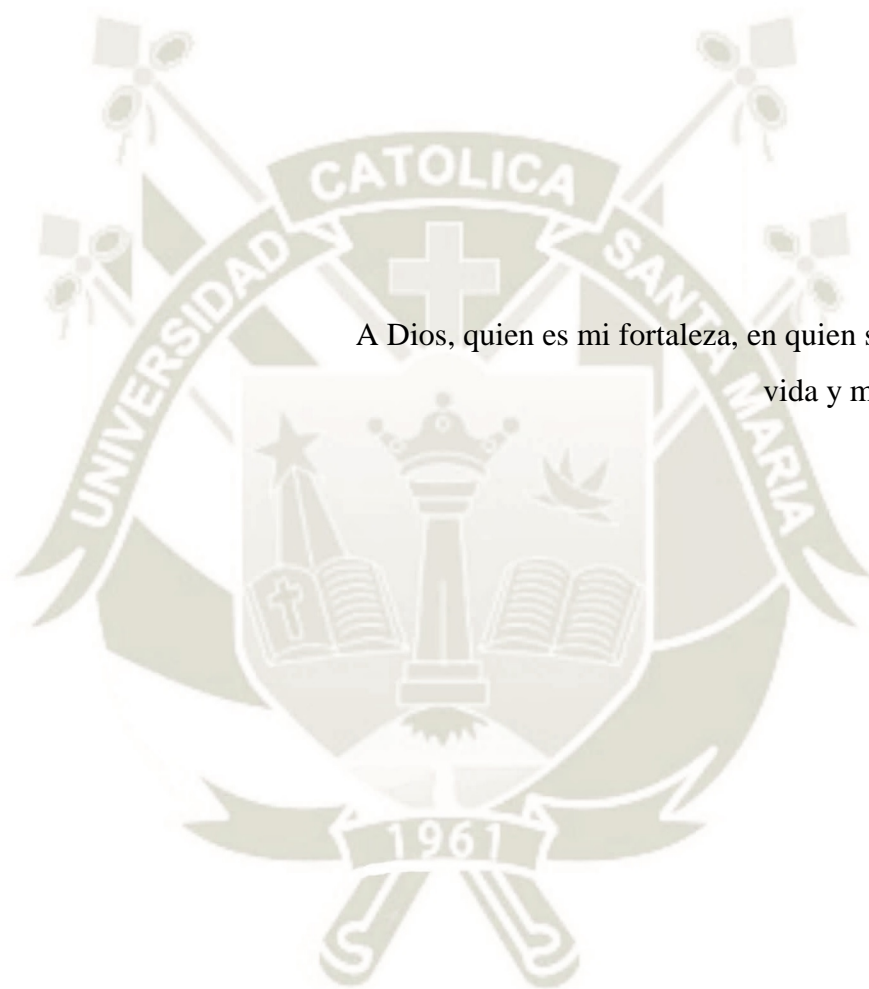
Sin otro particular,

Atentamente,

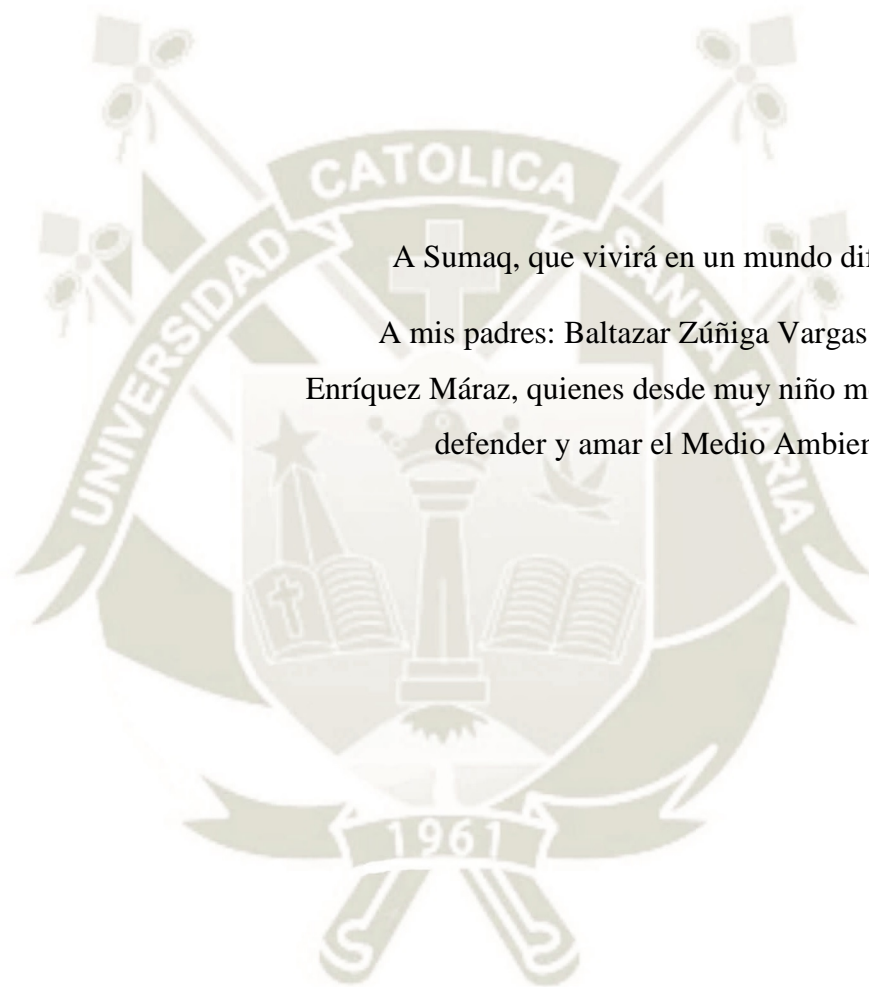


Mgter. JUAN CARLOS AGRAMONTE MOSTAJO
Director de la Escuela Profesional de Derecho
Universidad Católica de Santa María

Juan Carlos Agramonte M.
Docente 2110



A Dios, quien es mi fortaleza, en quien sitúo mi fe, mi
vida y mis esperanzas.



A Sumaq, que vivirá en un mundo diferente al mío.

A mis padres: Baltazar Zúñiga Vargas y Alejandrina
Enríquez Márquez, quienes desde muy niño me exhortaron a
defender y amar el Medio Ambiente con amor y
convicción.

RESUMEN

El medio ambiente a lo largo del tiempo se ha ido abriendo paso no por sus grandes avances en su cuidado sino legislativamente para normar la conducta de los habitantes a nivel mundial. El caso Latinoamericano resulta ser muy particular en cuanto al uso de bolsas de plástico, porque en especial un país integrante, fue el primero en adoptar medidas y el mismo fue el tercero en el mundo en implantar políticas estatales con el afán de proteger el medio ambiente.

Algunos países en Latinoamérica han logrado seguir esta línea de regular el uso de las bolsas de plástico lo cual ha generado impactos distintos justamente por la forma en la que se puede materializar lo estipulado en la regulación. En ese sentido, nos planteamos como objetivo general determinar el impacto de las políticas adoptadas en Latinoamérica, teniendo como principal hallazgo que tales acciones son las de control, fiscalización e imposición del impuesto por el consumo de bolsas de plástico.

Ante este hallazgo, también se pudo verificar que existiendo similitud en el contenido de la norma los entes encargados de materializar dichas conductas eran distintos. Por un lado, se encuentran que dicha tarea se les asigna a gobiernos locales conocedores de su realidad, mientras que otros países encargaron esta tarea a organismos macro limitando su labor de verificación.

Finalmente, en razón a políticas rígidas adoptadas se logró reducir en más de setenta y tres por ciento el margen de consumo y un alto nivel de concientización del ciudadano, lo cual se considera como impacto positivo; mientras que, en políticas flexibles, el consumo no ha disminuido ni tampoco se ha logrado identificar a los que expenden dicho producto, lo cual ha generado impacto negativo por la continuación del daño al medio ambiente que es irreversible.

PALABRAS CLAVE: *Impacto, control, fiscalización, impuesto, bolsas de plástico.*

ABSTRACT

The environment over time has been making its way not because of its great advances in its care but legislatively to regulate the behavior of the inhabitants worldwide. The Latin American case turns out to be very particular in terms of the use of plastic bags, because especially one member country was the first to adopt measures and it was the third in the world to implement state policies with the aim of protecting the environment. .

Some countries in Latin America have managed to follow this line of regulating the use of plastic bags, which has generated different impacts precisely because of the way in which what is stipulated in the regulation can be materialized. In this sense, our general objective is to determine the impact of the policies adopted in Latin America, having as the main finding that such actions are those of control, supervision and imposition of the tax on the consumption of plastic bags.

Given this finding, it was also possible to verify that there was similarity in the content of the norm, the entities in charge of materializing said behaviors were different. On the one hand, it is found that this task is assigned to local governments aware of their reality, while other countries entrusted this task to macro organisms, limiting their verification work.

Finally, due to the rigid policies adopted, it was possible to reduce the consumption margin by more than seventy-three percent and a high level of citizen awareness, which is considered a positive impact; while, in flexible policies, consumption has not decreased nor has it been possible to identify those who sell said product, which has generated a negative impact due to the continuation of irreversible damage to the environment.

KEY WORDS: *Impact, control, inspection, tax, plastic bags.*

INTRODUCCIÓN

La contaminación ambiental en estos tiempos es palpable en cualquier lugar del mundo, suelos, aire y con mayor razón las vertientes hidrográficas y océanos, donde se vienen extinguiendo especies marinas de manera acelerada, donde el principal factor contaminante del planeta es el plástico, lo que nos llevó a una crisis ambiental global.

Para el desarrollo de la investigación, fue necesario recurrir a la legislación de todos los países de Latinoamérica que hayan regulado el uso de las bolsas de plástico, para que a través del análisis pertinente logremos determinar cuál es más completo y óptimo midiendo su impacto en cuanto a la reducción del uso, para luego compararlo con el caso peruano. Así las cosas, se pudo desarrollar toda la teoría en 2 capítulos.

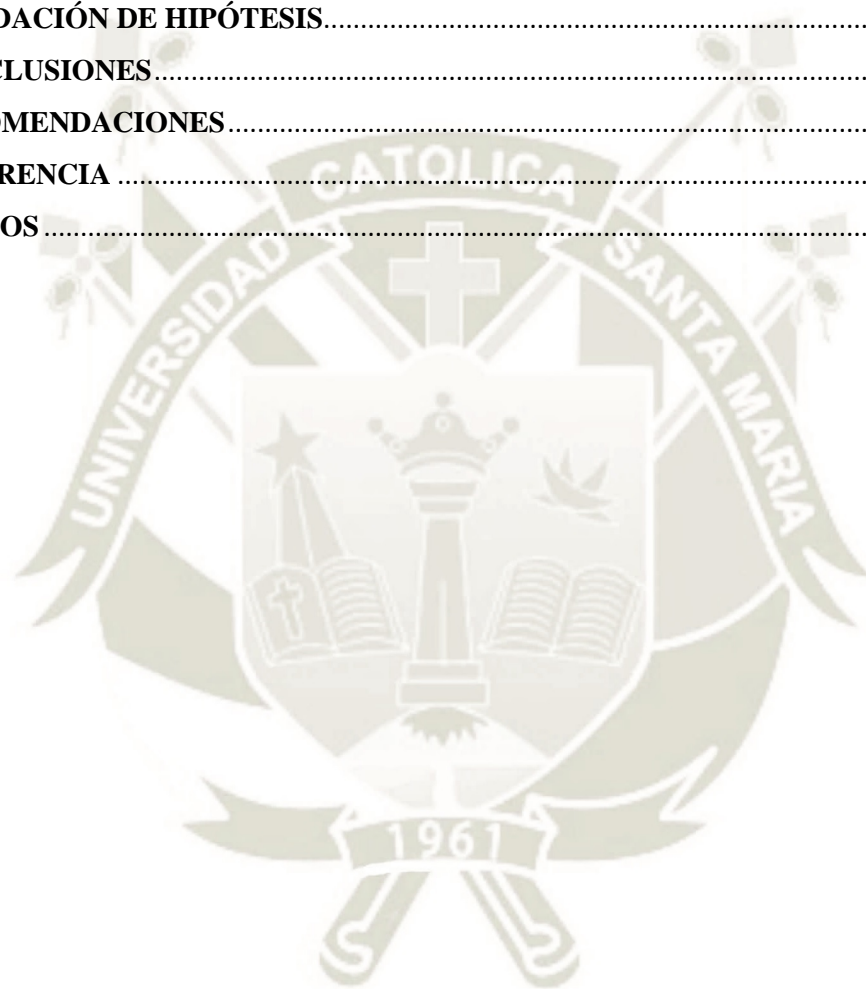
El primero que contiene 3 títulos, referidos al marco teórico de los componentes de las variables del enunciado como son el control, fiscalización y tributación como antecedentes de la regulación del uso del plástico. Luego se analizó de manera objetiva a través de un cuadro la legislación de Latinoamérica referida al tema de investigación, para luego determinar la regulación más óptima. Finalmente, en el 3er título, se desarrolló la legislación óptima y se contrastó con el caso peruano.

En el segundo capítulo, previo análisis de la normativa sintetizada, se presentan los resultados y discusión de la investigación, para luego desarrollar las conclusiones que contienen los principales hallazgos de la investigación. Por último, se ofrece la propuesta generada por el tesista. Se invita a leer el material en su integridad para su comprensión y análisis.

ÍNDICE

RESUMEN	v
ABSTRACT	vi
INTRODUCCIÓN	1
GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	4
CAPÍTULO I	6
MARCO TEÓRICO	6
TÍTULO I	6
LAS BOLSAS DE PLÁSTICO Y ANTECEDENTES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	6
1. La bolsa de plástico.....	6
2. La bolsa plástica como agente contaminante del medio ambiente.....	8
3. Protección mundial al Medio Ambiente.....	10
4. Antecedentes sobre la regulación sobre las bolsas de Plástico.....	12
4.1. La Declaración de Río -1992	12
4.2. Constitución Política del Perú de 1993	13
4.3. Ley Nro. 28611 “Ley General del Ambiente”	14
TÍTULO II	16
LEGISLACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO LATINOAMERICANO	16
1. Antecedentes	16
2. Legislación Comparada: el caso latinoamericano	21
3. LEY N° 21100-CHILE.....	27
TÍTULO III	31
REGULACIÓN LEGAL DEL USO DE LAS BOLSAS DE PLÁSTICO EN EL PERÚ ...	31
1. ANTECEDENTES DE LA LEY 30884-PERÚ.....	31
2. Reglamento de la Ley 30884.....	43
CAPITULO II	49
RESULTADOS Y DISCUSIÓN	49
RESULTADOS OBJETIVOS DE LA LEY 21100 – CHILE	49
1. ESTUDIO DE LOS RESULTADOS DE LA LEY 21100 – CHILE	49

a) Descripción de la tabla	49
b) Análisis de los datos.....	50
c) Interpretación de resultados	52
2. DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL PERÚ.....	55
3.- SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS EN EL TRATAMIENTO DEL USO DE BOLSAS DE PLASTICO ENTRE LAS LEGISLACIONES DE PERÚ Y CHILE	57
VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS.....	70
CONCLUSIONES.....	71
RECOMENDACIONES.....	73
REFERENCIA	74
ANEXOS	78



GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACV	: Análisis de Ciclo de Vida
ASIPLA	: Asociación de Industriales del Plástico
CENEM	: Centro de Envases y Embalajes
CO2	: Dióxido de carbono
CORFO	: Corporación de Fomento de la Producción
DDE	: Diclorodifenildicloroetileno
DDT	: diclorodifeniltricloroetano
EFA	: Entidades de Fiscalización Ambiental
GEI	: Gases de efecto invernadero
INACAL	: Instituto Nacional de Calidad
INDECOPI	: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
MINAM	: Ministerio del Ambiente
MINCUL	: Ministerio de Cultura
MINEDU	: Ministerio de Educación
OEFA	: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OMS	: Organización Mundial de la Salud
ONU	: Organización de las Naciones Unidas
PCB	: Compuesto químico similar al DDT
PET	: Polietilentereftalato
PNUD	: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PP	: Polipropileno
PRODUCE	: Ministerio de la Producción
PVC	: Policloruro de vinilo
SEREMI	: Secretarías Regionales Ministeriales de Salud
SERNANP	: Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SINEFA	: Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
SINIA	: El Sistema Nacional de Información Ambiental
SUNAT	: Súper Intendencia de Administración Tributaria
TC	: Tribunal Constitucional
UIT	: Unidad Impositiva Tributaria

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

TÍTULO I

LAS BOLSAS DE PLÁSTICO Y ANTECEDENTES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

1. La bolsa de plástico

Para la Real Academia Española la palabra “plástico” se define como *“Dicho de un material que, mediante una compresión más o menos prolongada, puede cambiar de forma y conservar esta de modo permanente, a diferencia de los cuerpos elásticos”* (Real Academia Española, 2009)

Se debe tener en cuenta que, la aparición del plástico en general se produjo alrededor del año 1860, en razón a que se buscó de alguna forma reemplazar el marfil natural, llegándose así a producirse este material. Es así que John Hyatt creó el celuloide, este componente químico logró ser altamente inflamable, logrando con ello que años después se crearan plásticos con este material.

Sobre las bolsas, a finales de los años cincuenta apareció la primera bolsa que sería utilizada por comerciantes de la industria de la comida. Es así que, en 1966 las bolsas de rollo fueron utilizadas de manera más frecuente, como para el uso del pan. A mediados de los años setenta, surgió la primera manufactura industrial de bolsas debido a la gran demanda, ésta se volvió muy rentable para comerciantes a la hora de entregar sus productos, por ende, lo consideraron como una forma de comercio tecnológico. En el año de 1982, se instauró en el mercado la bolsa tipo camiseta, este tipo de bolsa poco a poco iba reemplazando a la bolsa convencional de papel. A partir

de esa gran escalada de las bolsas de plástico, en Estados Unidos el uso de estas bolsas fue más común, haciéndose uso de estos en cinco negocios comerciales.

Es así que, desde aquellos años la bolsa de plástico ha ido cambiando, si bien no en su composición porque desde el año de su creación hasta nuestros tiempos sigue siendo de plástico, sin embargo, sí pudo variar en cuanto a su espesor o su peso, es decir, que una bolsa que generalmente es utilizada en los centros comerciales tiene un peso aproximado de 7 gr. siendo que este puede resistir un peso máximo de 10 kilogramos, comprobando con ello que estas bolsas pueden resistir mil veces más su propio peso. Poco a poco la industria química ha ido “mejorando” de alguna forma la disminución de plástico para el comercio, logrando así un espesor desde 36 micrones hasta 10 micrones, con ello se puede apreciar una gran disminución en el peso del plástico en la bolsa.

Las bolsas de plástico por lo general están fabricadas con polietileno, este compuesto es obtenido con gas natural de petróleo, el cual para su elaboración debe separarse del etano a través de un proceso de crackeo, produciendo así el etileno. Luego de ello es transformado en polietileno a través de un proceso de polimerización; es decir, los compuestos químicos de las bolsas de plástico son hidrogeno y carbono, ambos compuestos para expertos en la materia pueden producir una grave afectación al Medio Ambiente, más aún cuando se quema dichas bolsas, produciendo así una liberación de los componentes que los contienen.

Ahora bien, “En Argentina el polietileno de estas bolsas es producido en el polo petroquímico de Bahía Blanca a partir del gas natural de las cuencas gasíferas del sur del país. Las bolsas son producidas por los transformadores que convierten los pellets de polietileno en diferentes tipos de bolsas”. (Hernán, R. Pág. 02, 2010)

En los anexos de la Ley peruana N° 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables, establece el concepto de bolsa, diferenciando la bolsa polimérica y la bolsa de base polimérica no reutilizable, el cual señala:

“Bolsa de base polimérica no reutilizable, bolsa de base polimérica distinta a la reutilizable.

Bolsa reutilizable. Bolsa que debido a su diseño, composición y finalidad está destinada a ser usada como mínimo 15 veces y que además no contengan aditivos como cadmio, cromo hexavalente, mercurio, plomo y otros que aceleran su fragmentación y dificulten su reciclaje, de acuerdo a lo establecido en las normas técnicas peruanas o reglamentos técnicos. En el caso de las bolsas de polietileno, adicionalmente deberá cumplir con lo establecido en la versión actualizada de la norma europea UNE 53942 o equivalentes”. (Congreso de la Republica, 2018)

2. La bolsa plástica como agente contaminante del medio ambiente

Es preocupante pensar en el Medio Ambiente a cada año, actualmente estamos viviendo en una época donde ha dejado de existir una consciencia social de cuidado del Medio Ambiente.

Como se sabe, no todos los tipos de plástico se pueden reciclar, y los que sí se pueden hacer pierden calidad cada vez que lo hacen limitando su reciclaje a un cierto número de veces. El plástico es un material que no se biodegrada, debido a que las bacterias no lo reconocen como alimento, el plástico en general puede durar eternamente y es por esa razón que se tendría que incinerar, descargándose así grandes cantidades de dióxido de carbono, siendo este gas una de las grandes causas del calentamiento global y efecto invernadero.

Por otro lado, puede también enterrarse estos residuos plásticos, causando así la contaminación al suelo y subsuelo, incluso muchas veces este plástico termina en el campo, en los bosques o en las playas, donde los animales lo confunden con alimento que al ingerirlo mueren. Cuando el plástico llega al mar, también puede ser ingeridos por animales que allí habitan, causando así más muertes por el consumo de este material.

Ahora bien, en aquellos lugares donde las bolsas son utilizadas como envoltorios de basura y que de alguna forma son acumulables en grandes volúmenes, éstas producirían también efectos negativos al medio ambiente. Es por ello que como señala Montero, ante esta contaminación se observa limpiezas en grupos de predios, así como la recolección y reutilización de estos residuos. En este mismo sentido, se puede observar acciones que ayudan a contrarrestar esta situación, como son: la protección y el reciclado por las autoridades correspondientes. (Montero, M. pág. 5, 2011).

Ahora bien, se pudo exponer brevemente el daño que causa el plástico en animales y en el medio en el que vivimos, sin embargo, el uso de este material también afectaría directamente e indirectamente a los seres humanos, un ejemplo claro es que actualmente, mucho de los plásticos que se desechan en los océanos se fotodegradan con los rayos del sol quebrándose en pequeños pedazos, estas partículas pequeñas son ingeridas por los peces, adhiriendo a su carne toxinas cancerígenas como diclorodifeniltricloroetano (DDT), Diclorodifenildicloroetileno (DDE) un compuesto químico similar al DDT y PCB, infiltrándose en la cadena alimenticia para finalmente terminar ingiriéndonoslos. Respecto a los residuos, para Marlet serían sustancias inorgánicas que generarían un grave problema a la naturaleza en general; es por ello que, después de la segunda guerra mundial se habrían creado sustancias que son de origen desconocido, que se utilizaron para implementar diversos productos que serían dañinos para la salud. Sin embargo, el problema radicaría también en que no sabe a ciencia cierta cómo se debe procesar dichas sustancias, de modo que estas sustancias generan un gran acumulo de residuos que no pueden ser reciclados que llevaría a consecuencias catástrofes para el planeta. (Marlet, J. Pág. 122, 2005).

Es que, si bien los plásticos tienen muchos usos en la vida diaria, los seres humanos nos hemos convertido adictos a ellos con consecuencias devastadoras para el medio ambiente. Aproximadamente un millón de botellas de plásticos es comprada cada minuto en todo el mundo, así también pasa con las bolsas de plástico. De todo el plástico que es producido en el mundo, la mitad es usado una sola vez y después es arrojado a la basura, siendo que los desechos plásticos se encuentran por todos lados

en nuestro medio ambiente, siendo este un indicador que la actividad humana ha impactado en todos los sistemas eco sostenibles.

Se debe tomar consciencia que si esta situación continua para el año 2050, la industria productora de plásticos podrá llegar a consumir un gran porcentaje de la producción total del petróleo, siendo éste un porcentaje altamente contaminante, logrando con ello que muchos sectores ambientales en el mundo estén seriamente afectados, así como especies de animales se encuentren extintos. Con respecto a nosotros puede producirnos grandes problemas en la salud y tampoco podemos olvidar el gran daño al Medio Ambiente que esto causaría.

Debido a ello, la contaminación actualmente maneja un gran porcentaje debido al impacto que se ha producido a nivel mundial, y es que las personas producen alrededor de 1,300 millones de toneladas de residuos de plástico al año; sin embargo, esta cifra no es estática, debido a que actualmente se sigue incrementando día con día; en base a las estadísticas de expertos aproximadamente en el año 2025 se estaría produciendo alrededor de 2,2000 millones de toneladas. (World Wildlife Fund, Pág. 15, 2019)

Por último, es importante señalar que “la contaminación generada por el plástico no solo genera un impacto en el medio ambiente, sino que repercute en muchos otros ámbitos. En primer lugar, desde una perspectiva social, existe una mala administración de residuos de plástico debido a su falta de regulación; además, la contaminación no solo perjudica a los productos ingeridos por los seres humanos, sino también a la tierra y al agua” (World Wildlife Fund, Pág. 16, 2019).

3. Protección mundial al Medio Ambiente

Si bien en nuestro país y en general en todo el mundo se ha hecho costumbre el uso de bolsas de plástico o el uso de este material en general, existen varios organismos que han buscado concientizar a las personas sobre el uso de los plásticos, si bien esta

mejora no será visible de un día para el otro, se buscará con ello un progresivo avance. Asimismo, ya se han empezado a ejecutar los proyectos de reciclaje, como señala Maldonado, a pesar que el plástico y derivados ocupan uno de los primeros puestos como la sustancia que tiene mayor cantidad de desechos, esto se puede corroborar con las cifras alarmantes que señalan que del 90% del plástico no se estaría reciclando debidamente, y en nuestro país no se estaría reciclando ni el 1%. Además, es importante resaltar el proceso al llegar al mar nacional, para ello se fragmentarán en pedazos de todo tamaño, eso a su vez será consumido por las diferentes especies marinas que habitan allí, contaminando así también toda el agua. (Maldonado, C. 2018).

Además del reciclaje como forma o mecanismo de ayuda ante el incontenible avance del uso de bolsas de plástico, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) referente al medio ambiente señala que la base de todo esto, es la concientización social de las personas.

Es importante detallar que la Organización de las Naciones Unidas señala que el proceso por el cual atraviesan las bolsas al llegar al mar peruano. Al ser desechadas, estas llegan completas al mar, en donde se fragmentan en pedazos; sin embargo, a causa del frío en el mar y de la poca luz necesaria para biodegradarse debido a las algas y microorganismos, terminan siendo ingeridas por peces, contaminando el agua y regresando al consumo humano. (Organización de las Naciones Unidas Medio Ambiente, 2018)

Existen también acuerdos entre diversos gobiernos como Nueva Zelanda que busca formas de colaboración pública a través del Ministerio del Ambiente (MINAM), esto en razón a que se busca un cobro por el uso de bolsas plásticas a los supermercados que vendan a los consumidores. Este mismo gravamen se viene aplicando en Austria, España y otros países que han reducido considerablemente el uso de esta materia.

Es importante precisar que, es mediante acuerdos públicos y privados se han podido establecer prohibiciones en diversos países del mundo. En Alemania, por ejemplo, se

llegó a un acuerdo mediante el cual establecida que los minoristas podían eliminar periódicamente de forma gradual el consumo de las bolsas de plásticos, caso contrario se les imponía un gravamen. En el mismo sentido, en Australia se ha podido evidenciar la eliminación de las bolsas gradualmente sobre todo en los centros comerciales principales del país, de no respetar esta prohibición se les aplicaría una multa considerable. (Organización de las Naciones Medio Ambiente, pp. 21-22, 2018)

Respecto a América, la situación es diversa en América del Norte, como en América Central y del Sur. Mientras que, en el primero, se han implementado regulaciones a nivel estatal o de ciudad, estando prohibidas las bolsas de plástico en Montreal, California y Hawái; en el segundo, las regulaciones en aras de disminuir el consumo de bolsas de plástico se han desarrollado a niveles nacionales y subnacionales, como en Haití y Costa Rica como lo señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), repitiéndose esta misma situación en los países de América del Sur y prueba de esto es que por ejemplo nuestra reciente regulación nacional de hace un año, ha albergado o dado cabida a la búsqueda de la protección del medio ambiente con la supresión del uso de bolsas de plástico.

4. Antecedentes sobre la regulación sobre las bolsas de Plástico

4.1. La Declaración de Río -1992

Es importante señalar que la Declaración de Río es de gran relevancia para todo tema ambiental. En 1992 se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas (ONU) en Río de Janeiro, Brasil, conocida también como Segunda Cumbre de la Tierra, en donde básicamente los objetivos principales fueron elaborar un plan a largo plazo para evitar que toda coyuntura ambiental afecte a los países y a través de acuerdos internacionales se puedan respetar los intereses de todos. Ahora bien, para poder alcanzar el equilibrio entre las distintas partes en el ámbito ecológico, social y económico, deberá procurarse un Desarrollo Sostenible.

Además, en esta Declaración de Río, se debatieron soluciones para cuatro tipos de problemas medio ambientales como son:

- La reducción de la producción de productos contaminantes o tóxicos.
- La utilización de energías no contaminantes y renovables.
- El apoyo por parte del gobierno al transporte público, ya que se puede reducir el tráfico y así la contaminación de dióxido de carbono (CO₂) y de ruido.
- La escasez de agua potable en distintas partes del planeta y soluciones de como poder ahorrar dicho recurso. (Declaración de río, 1992)

El Perú, es uno de los países que tiene un aproximado de 30 a 33 millones de habitantes y que más o menos 3 millones de estos habitantes peruanos según la Organización Mundial de la Salud (OMS) no tienen acceso al agua potable.

4.2. Constitución Política del Perú de 1993

Nuestra Constitución Política del Perú [CPP] señala en el Capítulo I Derechos Fundamentales de la Persona en su artículo 2 numeral 22° establece lo siguiente; Todos tienen derecho... *“A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”* (CPP, 1993, artículo 2 numeral 22).

De esto, se desprenden dos consideraciones. La primera, es el derecho que posee todo ciudadano a gozar de un medio ambiente sano y bien cuidado, y la segunda se traduce en el deber que tiene el Estado precisamente para garantizar este derecho a los ciudadanos, y esto lo logra a través de medidas jurídicas y sociales tendientes a aminorar o reducir la contaminación, así como su preservación en beneficio de la comunidad.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional [TC] en el expediente EXP. Nro. 01848-2011-PA/TC CAJAMARCA, establece que el derecho a que los ciudadanos cuentan con un medio ambiente que implica un deber negativo y positivo del Estado. Su

dimensión negativa se traduce en la obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que atacan al Medio Ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y salud humana, mientras que su dimensión positiva le impone deberes y obligaciones en pos de conservar el ambiente equilibrado, los cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. (TC EXP. Nro. 01848 - 2011)

4.3. Ley Nro. 28611 “Ley General del Ambiente”

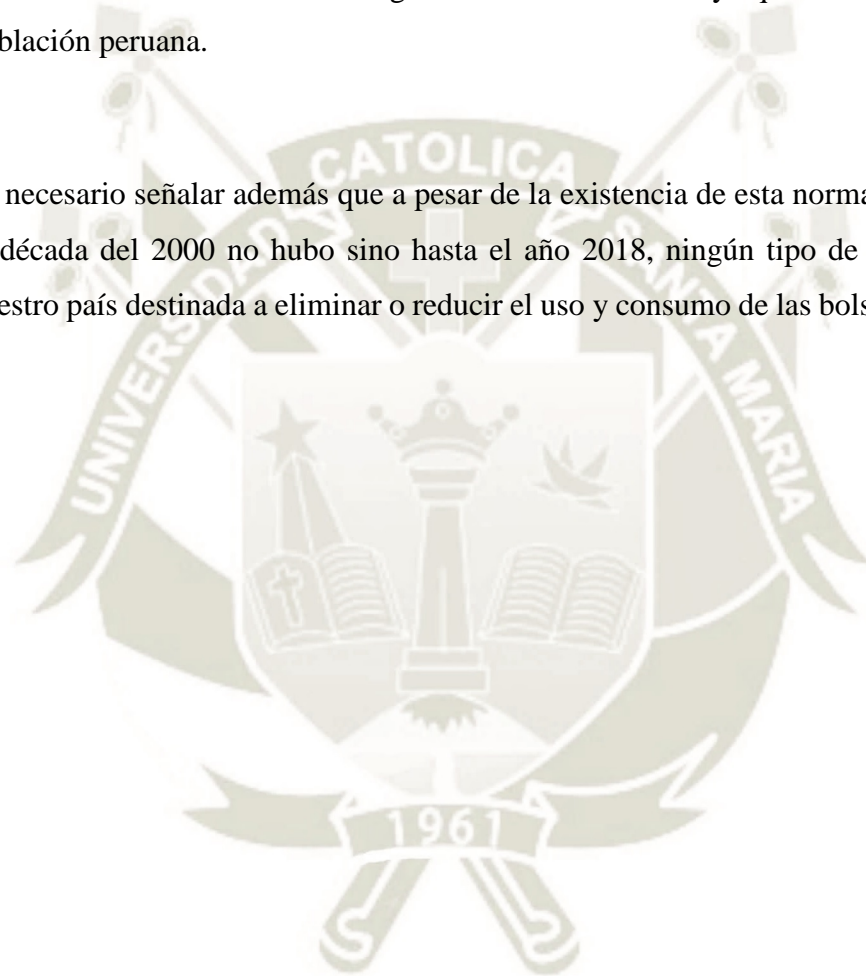
En nuestro país, tenemos la Ley N° 28611 Ley General del Ambiente que señala en su artículo I. a que todas las personas tienen el derecho irrenunciable de poder convivir en un ambiente saludable y adecuado para su correcto desarrollo, asimismo se establece un deber de contribución al medio ambiente mediante la protección de éste; además el Estado buscará asegurar la salud de las personas y los recursos naturales mediante los mecanismos que se incorporan a nivel nacional e internacional. (Congreso de la Republica, 2005)

Es prácticamente con esta norma, que nuestro país empieza su camino jurídico hacia la protección de nuestro Medio Ambiente. Fue específicamente en el año 2005 cuando se otorga esta normativa y desplegando su tutela a la naturaleza desde varios aspectos, como la gestión del ambiente, la calidad del mismo, la participación ciudadana entre otros y donde quizás el punto más resaltante lo constituye la disposición de las áreas naturales protegidas en nuestro país, sin embargo no contuvo ningún presupuesto normativo destinado al uso de las bolsas de plástico en nuestro país; aun sabiendo que éstas ya eran un agente contaminante para el Medio Ambiente.

Hasta aquí, hemos cumplido con analizar de modo sucinto los conceptos generales necesarios para comprender el tema materia de investigación y los alcances de las regulaciones de los países en estudio que veremos en los siguientes capítulos.

De igual modo se ha señalado el tratamiento que nuestro país le viene dando a la protección del Medio Ambiente en general, y que no solo cuenta con protección constitucional, sino también legal, prueba de esto es la existencia de la Ley 28611 que viene a ser como la matriz o punto de partida de donde el Estado parte para dar mayores medidas sean jurídicas o sociales a efecto de conseguir aminorar el daño Medio Ambiental además de asegurar su desarrollo sano y equilibrado en pos de la población peruana.

Es necesario señalar además que a pesar de la existencia de esta norma a entradas de la década del 2000 no hubo sino hasta el año 2018, ningún tipo de legislación en nuestro país destinada a eliminar o reducir el uso y consumo de las bolsas de plástico.



TÍTULO II

LEGISLACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO LATINOAMERICANO

1. Antecedentes

Como bien se ha señalado en el capítulo anterior, América del Sur fue uno de los últimos sectores geográficos que emprendió la protección del Medio Ambiente y en específico sobre el uso de las bolsas de plástico, pues mientras en Canadá o México ya se venía trabajando estrategias jurídicas para menguar el daño al Medio Ambiente, mediante la prohibición del uso de plástico, en esta parte del continente aún no se avanzaba sobre el tema. Sin embargo, debe destacarse que uno de los países que ha logrado una mayor eficacia en cuanto al tema en estudio es Chile.

En Chile en el 2018 se promulgó la Ley 21100, ley que prohíbe la entrega de bolsas de plástico de comercio en todo el territorio chileno, siendo su objetivo principal “la protección del Medio Ambiente”. Esta norma hace una distinción entre las bolsas de transporte de mercaderías con aquellas bolsas que se utilizan por razones higiénicas específicamente para poder botar desechos alimenticios, quedando estas últimas excluidas de las restricciones establecidas en la mencionada norma.

Antes de la existencia de la Ley 21100 según el Ministerio del Ambiente en Chile se usaban alrededor de 3.400 millones de bolsas de plástica cada año, esta cifra lógicamente iba progresando considerablemente, esta cifra equivalía a 250 bolsas anuales por persona en el país. Es así, con el funcionamiento parcial de esta ley hasta el día de hoy se está evitando la entrega de dichas sustancias con mayor incidencia en los centros comerciales. El Ministerio del Ambiente agregó que el consumo de estas bolsas genera los gases del efecto invernadero, en relación desde la fabricación, transporte y manejo, sumado a ello estaría produciendo otra clase de efectos negativos al ambiente. (Ministerio del Ambiente, 2018)

Así mismo, el Estado chileno señaló que los plásticos y los materiales sintéticos son los dos tipos de basura marina más común y son responsables de la mayor parte de los problemas que sufren los animales y aves marinas. Se conocen al menos 267 especies diferentes que se han enredado o han ingerido restos plásticos; entre ellas se cuentan aves, tortugas, focas, leones marinos, ballenas y peces. Se agrega en su primer informe de Comisión de Zonas Extremas de fecha 2014 que la mayoría de los plásticos sintéticos no pueden ser degradados por el entorno. Al contrario de la madera, el papel, las fibras naturales o incluso el metal y el vidrio, no se oxidan ni se descomponen con el tiempo. Se han desarrollado algunos plásticos degradables, pero ninguno ha demostrado ser válido para las condiciones requeridas en la mayoría de los vertederos de basuras. En definitiva, la eliminación de los plásticos representa un problema medioambiental.

En los Antecedentes Generales del Primer Informe de Comisión de Zonas Extremas señala que, según el estudio de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, que una de las formas de combatir el uso de plástico es a través del empapelado. Asimismo, señala que el componente principal de la bolsa que es el polietileno se usa para las bolsas de grosor, además de utilizar dicho competente para empaquetado el polipropileno, el polietileno, el policloruro de vinilo y el policloruro de vinilideno. Se agrega también que, se busca combatir el uso de este material mediante el uso de madera, papel, fibras naturales y materiales que sean reutilizables. (Cámara de Diputados, 2011)

Con esta problemática en medio de la comunidad chilena, es que sus órganos legislativos presentan inicialmente el Proyecto de Ley que buscaba sustituir por completo las bolsas de polietileno, polipropileno u otra clase de material no biodegradable en los supermercados u otros, quedando prohibido su uso dentro del territorio de la Patagonia chilena, siendo reemplazadas por papel o algodón. Así se expide el Boletín N° 9133-12-1 que contiene el Informe de la Comisión de Zonas

Extremas el que narra como a nivel de Derecho Comparado existen diferentes tratamientos que se le daban al uso de las bolsas de plástico y entre ellas tenemos:

“1.- De prohibición total del uso de bolsas plásticas: Dentro de este grupo encontramos las normativas de Australia, Canadá, Argentina y México, pero sólo circunscrita a nivel estadual, es decir, algunos Estados han adoptado esta prohibición.

2.- Que establecen un impuesto o tasa de cargo de las empresas: Sólo Dinamarca cuenta con un impuesto de cargo de las propias empresas, sea a nivel de comercio minorista como de importadores y manufactureros, además de ser una de las primeras legislaciones sobre la materia.

3.- Que establecen un impuesto o tasa de cargo del consumidor: Tanto el Reino Unido (especialmente Gales e Irlanda del Norte) como Irlanda cuentan con impuestos que gravan a los consumidores o clientes de los establecimientos que proveen de bolsas plásticas”. (Cámara de Diputados, 2011)

Así también, existen normas internacionales que prohíben el uso de este material e imponen una sanción pecuniaria, países como España, Francia y EE.UU. son aquellos que cuentan con una diversidad de leyes que velan por el Medio Ambiente, de lo cual Chile no es ajeno a esta realidad y toma en cuenta dichas normas para la creación de la Ley vigente.

La Ley 21100 prohíbe la entrega de bolsas de comercio en todo el territorio nacional. Lo que hace esta ley es recoger un conjunto de mociones parlamentarias anteriores y llegar a un consenso para la prohibición del plástico de un solo uso en el territorio chileno. Cuando se planteó el proyecto a esta ley, tuvo como objetivo principal la adecuada gestión de residuos, promover la reducción del uso del plástico, además de su reciclaje. Esta ley en primera instancia, estaba dirigida a los consumidores en la industria, quienes son los encargados del comercio en general de la bolsa de plástica.

Es importante destacar que la gran parte de la población chilena aceptó y se concientizó con la incorporación de esta norma. En materia ambiental, se estaría hablando sobre derechos constitucionales y también un deber del Estado de velar por el Medio Ambiente, por lo tanto, es legítimo que se restrinja el ejercicio de otros derechos como la libre actividad económica de las industrias que fabrican estas bolsas, y otros. En este caso, el sector perjudicado son los fabricantes de bolsas de plástico, se presentó un requerimiento ante el Tribunal Constitucional que fue desestimado, debido a que la Ley 21100 Ley que prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional es una ley que limita una actividad económica en favor del Medio Ambiente, así como otros deberes y derechos constitucionales. Entre sus críticas, antes de la promulgación, se estableció que *“el remedio puede ser peor que la enfermedad”*. Para Maldonado un ejemplo de tales hechos es en el momento que se produjo la migración de materiales, se dejó de usar las bolsas de plástico para poder usar las bolsas de papel, es así que se produjo gran demanda, sin embargo, esto requería la tala de árboles; además, son bolsas que difícilmente proporcionan un segundo uso, como el que se le daba a la bolsa plástica del supermercado para tirar la basura. (Maldonado, C. p. 2, 2020)

Cuando se discutió esta Ley, se consideró la posibilidad de permitir la entrega de bolsas biodegradables, pero el problema radica en que en la actualidad nadie puede certificar ni garantizar que una bolsa es efectivamente biodegradable, es por ello que, una norma anterior, la ley marco de residuos y responsabilidad, le dio al MINAM el certificar y entregar determinados rótulos que se refieran a que un producto es biodegradable o no. Pero lo que más se quiso resaltar al incorporar esta norma, es el concientizar a sus pobladores de la gran afectación que causa la contaminación por bolsa de plástico, y que a futuro puede causar daños irreparables al Medio Ambiente.

La incorporación de esta norma, actualmente es considerada como una de las normas ambientales que ha traído mejores resultados, debido a que se ha podido lograr la

reducción de bolsas de plásticos en el territorio chileno. En sí, la norma ha logrado concientizar a miles de pobladores, en razón a que también el Estado chileno invirtió en publicidad, como banners y videos explicativos sobre la no contaminación del Medio Ambiente. Es por ello que, la Ministra de Medio Ambiente reconoce el gran avance que ha causado esta norma... “es una ley que es valorada por los chilenos, siendo este el primer paso para poder combatir el uso indiscriminado del plástico”.

Ante la exigencia de la Ley 21100 Ley que prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional chileno, los fabricantes de bolsas reutilizables debieron transformarse. Asimismo, el autor Maldonado señala que algunos optaron por poner más énfasis en las bolsas de algodón, constituyéndose así empresas que buscan producir bolsas de origen vegetal. (Maldonado, C. p. 2, 2020)

En Chile, las bolsas han sido sustituidas por alternativas, siendo las más comúnmente encontradas bolsas reutilizables de polipropileno (PP), o de tela (en general de algodón convencional), entregadas y/o comercializadas en el país como sustitutos de las bolsas prohibidas. Sin embargo, aún no existe información, tanto para el consumidor como para el regulador, en cuanto al verdadero impacto de las alternativas disponibles en el mercado nacional, desde el punto de vista de la sustentabilidad. Es así que, en nuestros días existen diversas metodologías de evaluación que permiten evaluar el impacto económico y ambiental que proponen las nuevas normativas ambientales, las cuales deberán apoyar al proceso de diseño y evaluación de normativas. De modo que, una de los mecanismos diseñados para la comparación de diferentes productos desde el análisis de Ciclo de Vida respecto al producto, desde la adquisición de la materia prima para su fabricación hasta la disposición final o valorización de sus residuos. (Revista Dicituc, p. 2, 2020)

Esta metodología utilizada por el Estado chileno, sin embargo, no abarcaría todos los impactos ambientales, puesto que, para lograr una efectividad completa, se recomienda que los estudios del Análisis de Ciclo de Vida se realicen de manera específica a cada país. La importancia de realizar estudios de Análisis de Ciclo de Vida al momento de elaborar políticas y normativas, es decir ex ante a su aplicación, se hace aún más clara en el caso de medidas enfocadas a restringir o prohibir un tipo de producto. Es importante reconocer los impactos ambientales de las alternativas que sustituirán los artefactos prohibidos a fin de poder orientar adecuadamente el ecodiseño de los sustitutos a los cuales queremos dar la prioridad en el mercado nacional. (Revista Dicituc, p. 2, 2020)

En la actualidad, algunas partes de Chile, como la zona norte, han dispuestos varios lugares de reciclaje, por otro lado, la industria de reciclaje se desarrolla de forma gradual en la Región Sur, debido a que esa zona se encuentra la mayor cantidad de material para reciclar.

2. Legislación Comparada: el caso latinoamericano

En orden a los objetivos específicos propuestos se procede a detallar cómo se ha desarrollado la legislación en cuanto al uso de las bolsas de plástico. Para esto se ha elaborado un cuadro resumen donde objetivamente se detalla la situación del tema de investigación en lo jurídico:

Es importante saber que en Latinoamérica las medidas son mixtas en cuanto a prohibiciones e instrumentos económicos.

PAÍSES LATINOAMERICANOS	ACCIONES DE CONTROL	FISCALIZACIÓN	IMPACTO AL CONSUMO
<p>Chile</p> <p>Ley N° 21.100.</p> <p>Ley que prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional, ello se inició el 03/02/2019.</p>	<p>Prohibido entregar bolsas de plástico cualquier establecimiento de comercio mayorista o minorista que distribuya o comercialice bienes y servicios.</p> <p>Alimentos que vienen en bolsas plásticas no están prohibidas o las que sea necesario su uso por razones higiénicas.</p>	<p>Las municipalidades son encargadas de fiscalizar el cumplimiento de la obligación.</p>	<p>Las bolsas de plástico de comercio serán sancionadas con multa de hasta 5 unidades tributarias mensuales por cada bolsa entregada. Ello referente a los establecimientos y negocios o autoservicios.</p>
<p>Perú:</p> <p>Ley N° 30884 “Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipiente o envases descartables”</p>	<p>Plan de estímulos, reconocimientos, incentivos sean tributarios o no para promover:</p> <p>Uso de tecnologías e insumos como biopolímeros u otros similares de origen animal o vegetal compostables, no contaminantes.</p> <p>Reciclaje de bolsas de base polimérica,</p>	<p>El encargado de fiscalizar el cumplimiento del pago de impuesto referido a la adquisición de bolsas de plástico es la SUNAT.</p>	<p>Se establece la creación del impuesto al consumo de bolsas de plástico que gravaría la adquisición de bolsas de plástico para cargar o llevar bienes enajenados por los establecimientos comerciales o servicios del contribuyente, en cuanto a ello la cuantía del impuesto a</p>

	<p>así como de otros plásticos.</p> <p>Norma desarrollo de las actividades de los micro y pequeños empresarios ante la reducción progresiva de las bolsas de plástico. Con el fin de reducir el impacto adverso del plástico de un solo uso.</p>		<p>pagar es gradual y aumenta cada año la adquisición unitaria de la bolsa.</p> <p>2019: precio s/. 0.10 2020: precio s/. 0.20 2021: precio s/. 0.30 2022: precio s/. 0.40 2023: precio s/. 0.50</p> <p>En ello, quien asume el pago del impuesto es el contribuyente.</p>
<p>Argentina: No existe una legislación nacional, sin embargo, varias provincias y municipios del país han implementados ordenanzas para la prohibición del uso de bolsas plásticas</p>	<p>Rosario: Según Ordenanza 9450/2015 y Acuerdo con Cámara Ind. Plástica Santa Fé ASU y CSyA Rosario.</p>	<p>Los encargados de fiscalizar el cumplimiento de las ordenanzas establecidas en cada provincia son los municipios ya que no hay una entidad fiscalizadora a nivel nacional.</p>	<p>Minimización BP. Un solo uso, Hiper/Supermercados /Autoservicios, en cuanto a la reducción progresiva en dejar de entregar bolsas de plástico. Ello lo sancionará por incumplimiento a los establecimientos ya nombrados.</p>

	<p>Pcia Córdoba: Ley 9696/2009</p>		<p>Prohibición de BP., Supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general para transportes de productos o mercaderías. NO implementada.</p>
	<p>Pinamar: Ordenanza N° 4122/2012</p>		<p>Prohibición de entrega BP., Todo sector comercial.</p>
	<p>Trenque Lauquen: Ordenanza N° 4292/2014</p>		<p>Reducción progresiva (max 1 año) y Prohibición final BP</p>
	<p>Buenos Aires: Ley N° 13868 “Uso de bolsas de polietileno prohibición”</p>	<p>La autoridad de aplicación tendrá las facultades para fiscalizar respecto al cumplimiento de dicha ley.</p>	<p>Ello impactará a las personas físicas y jurídicas, ante la prohibición de uso de bolsas plásticas en cuanto se tomará las siguientes sanciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apercibimiento, será aplicado una sola vez al infractor. - Multa entre 10 hasta 1000 sueldos básicos. - Decomiso de las bolsas de

			<p>transporte no biodegradables.</p> <p>- Clausura temporada o definitiva por la magnitud del incumplimiento de dicha ley.</p> <p>Ello compete al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible.</p>
<p>Ecuador: Registro Oficial 354 Ley Orgánica para la racionalización y reciclaje de plásticos y prohibición de plásticos de un solo uso en el comercio. Aprobado el 04 de noviembre del 2020.</p>	<p>Restricción del uso de plásticos de tipo: sorbete, bolsas tipo camiseta, envases de polietileno y botellas de plástico no retornables.</p>	<p>Los gobiernos autónomos municipales y distritos metropolitanos serán encargados de fiscalizar a los establecimientos, comercios que estén dentro de su jurisdicción.</p>	<p>Ley incluye multas graves y muy graves contempladas en el Código Orgánico del Ambiente las cuales se establecieron entre USD 400Y 80 000 dólares, a los contribuyentes que tengan establecimientos.</p>
<p>Uruguay Ley N° 19.655 Decreto N°3/2019</p>	<p>Proceder a la sanción pública conforme a la resolución sancionadora. Decomiso de las bolsas de plásticos que no cumplan</p>	<p>Quien fiscaliza el cumplimiento de la obligación es MVOTMA a través de la Dirección Nacional del Medio Ambiente, quien sancionará a quienes incumplan.</p>	<p>Quienes están expuestos a esas sanciones son los contribuyentes que cuentan con establecimientos, comercio, supermercados, entre otros.</p>

	con los certificados correspondientes. Suspensión hasta 180 días.		
Colombia: Ley N° 1973 de 2019 Por medio del cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e islas menores que lo componen y se dictan otras disposiciones.	Llevar a cabo acciones pedagógicas y del desestímulo del uso de artículos de plástico, El control y vigilancia de las fuerzas armadas y aéreas con el fin de fiscalizar y conllevar al buen cumplimiento de la norma.	Los que velarán por el cumplimiento de dicha ley como ente de control y vigilancia es la Policía Nacional, la Armada Nacional, la Autoridad Migratoria en terminales aéreas marítimas de la corporación.	Se le impondrá la sanción a quien incumpla la disposición de la ley.

Elaboración: Propia

Fuente: Legislaciones de los países mencionados en el cuadro

Respecto al cuadro se ha denotado que el país que prevé la reducción de bolsas de plástico o cualquier objeto contaminante es Chile puesto que, con la aplicación de la ley la ciudadanía ha tomado conciencia que contaminar es un peligro para la humanidad como para los animales.

3. LEY N° 21100-CHILE

La Ley 21100 fue publicada el 03 de agosto de 2018, esta ley prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio chileno. Asimismo, en su artículo 1° señala que el objeto de la ley es la protección del Medio Ambiente a través de la prohibición de bolsas de material plástico en el comercio chileno.

La norma chilena, así como nuestra norma nacional también hace mención a definiciones básicas para comprenderla,

“Bolsa: Embalaje flexible constituido de un cuerpo tubular cerrado en uno de sus extremos.

Bolsa plástica: Bolsa que contiene como componente fundamental un polímero que se produce a partir del petróleo.

Bolsa plástica de comercio: Bolsa plástica que es entregada por un establecimiento de comercio para el transporte de mercaderías o, en el caso de compras realizadas por medios electrónicos, bolsa para el transporte de mercaderías que es entregada al consumidor final.

Establecimiento de comercio: Cualquier canal minorista o mayorista de distribución o comercialización de bienes o servicios”. (Ministerio del Ambiente, 2018)

La Ley 21100 centra generalmente su ejecución a través de la prohibición de la venta de plástico en todo el comercio nacional, así como la norma peruana esta Ley tiene excepciones, el cual consiste en excluir las bolsas que van a constituir el envase primario de todo tipo de alimentos, siempre y cuando sea necesaria por causas de sanidad o en razón a que ayudará a prevenir los desperdicios.

Es importante señalar lo antes mencionado, que la Ley 21100 busca resaltar la sanción que causa el uso cotidiano por parte del comercio mediante la utilización de impuestos tributarios como señala el artículo 5°; *“Infracción y multa. El incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 será sancionado con multa a beneficio municipal de hasta cinco unidades tributarias mensuales por cada bolsa plástica de comercio entregada.*

Las sanciones establecidas en esta ley serán aplicadas por el juzgado de policía local correspondiente, de conformidad con el procedimiento contemplado en la ley N° 18.287, que establece procedimiento ante los juzgados de policía local”. (Ley 21100, Chile, 2018)

Asimismo, de acuerdo a la misma norma la legislación chilena utiliza como medio de cumplimiento la fiscalización por parte de las municipalidades, este órgano será el encargado de velar por que se cumpla las obligaciones que establece la Ley 21100, por medio de este órgano los centros comerciales evitarán el consumo excesivo de estas bolsas de plástico debido a que son sancionadas con cinco unidades tributarias. Para la determinación de la multa, la legislación chilena optó por considerar tres aspectos que son los siguientes:

- La cantidad de bolsas de plástico que fueron entregadas.
- La existencia de antecedentes sobre la misma infracción.
- La capacidad económica.

Al momento de la entrada en vigencia de dicha Ley en el año 2018, se tomó en cuenta el valor de la concientización de la población, es por ello que la norma menciona textualmente en su artículo 7 sobre la “Educación Ambiental”, en razón a que será el Ministerio de Medio Ambiente el encargado de brindar programas de educación sobre temas ambientales, ello en razón a que muchos de sus políticos señalan que la base de todo hábito bueno es la educación, es por ello, que el Ministerio de dicho país ha invertido en realizar propagandas que concientizan a sus habitantes para tomar conciencia del cuidado de sus suelos, bosques, playas y en general en todo su territorio ya sea por contaminación ambiental, acústica, marítima y otras.

Es así que, a partir de agosto del 2020 las redes sociales en Chile colapsaron, puesto que muchos en ese país hicieron noticia en favor a la ejecución total de la Ley 21100, Ley que prohíbe la entrega de bolsas de comercio en todo el territorio nacional, con

el hashtag *#ChaoBolsasPlásticas*, es así que tanto micros, pequeños y medianas empresas quedarán prohibidas de poder brindar al consumidor estas bolsas plásticas al momento de entregar sus productos.

Según señaló el Gobierno de dicho país a través del Ministerio de Ambiente señaló lo siguiente; *“esta es una iniciativa empujada por todos los sectores políticos que busca combatir el uso indiscriminado de plásticos que busca generar conciencia, cambiar hábitos y reducir la generación de residuos”* (Meganoticias, p. 2, 2020).

En conclusión, el Gobierno chileno a partir del pasado 03 de agosto del 2020 señaló tajantemente que no habrá ningún centro de comercio, ya sea pequeño o grande, que entregue bolsas de plásticos a sus consumidores. En este sentido el Seremi del Medio Ambiente señaló que este avance es importante, debido a que no solo se está terminando el proceso de implementación de la norma, sino que se está dando luz a mas normativas que tengan la misma finalidad. Es por ello que, por medio de la fiscalización del cumplimiento de esta normativa esta a cargo de las Municipalidades, quienes deberán realizar una labor de concientización, recordando también que todas las acciones que se encuentran vinculadas al ministerio tienen un fuerte componente conductual, por lo que esta norma busca cambiar hábitos en cada ciudadano y sobre todo la concientización. (Seremi, p.13, 2020)

Asimismo, se estableció un cronograma donde se restringe en primera instancia, a las bolsas de supermercado, este buscaba prohibirlas en el plazo de 18 meses, a partir del 3 de agosto del 2020, pero no solo se hace referencia a las bolsas de grandes supermercados, sino que esta normativa incluye a los negocios particulares o ferias distritales, convirtiéndose así Chile uno de los primeros países de Latino América en restringir totalmente la bolsa de plásticos para el comercio.

De modo que, hasta la fecha las prohibiciones de la utilización de bolsas de plástico se encuentran reguladas en la Ley 21100, esta norma es considerada como la norma que ha logrado implementar un plazo determinado para los establecimientos comerciales. Además, en la población chilena ha tenido buen acogimiento, causando en los ciudadanos conciencia social. En ese mismo sentido, en la encuesta nacional de Medio Ambiente realizada en el 2018, se establece que el 95% de los encuestados están de acuerdo con la prohibición de entregar bolsas de plástico con la finalidad de no contaminar el medio ambiente, para ello se deberá utilizar bolsas reutilizables. (DESUC & MMA, 2016)

Así entonces haciendo un resumen de lo que ha legislado en Chile sobre el uso y consumo de las bolsas de plástico, tenemos:

- Su norma, tiene por objeto proteger el Medio Ambiente mediante la prohibición de entrega de bolsas plásticas de comercio, exceptuando los casos en que se entreguen alimentos, por razones higiénicas o en razón a que el uso ayude a prevenir el desperdicio de alimentos.
- Sobre la educación ciudadana, la norma establece que el Ministerio del Medio Ambiente deberá implementar programas de educación ambiental que serán dirigidos a la ciudadanía.
- En su artículo 3° señala la prohibición a todos los establecimientos de comercio respecto a la entrega de bolsas de dicho material.
- El órgano encargado para fiscalizar el correcto cumplimiento de la norma son las Municipalidades.
- Sobre la sanción, se señala expresamente en su artículo 5° que será sancionado con cinco unidades tributarias por cada bolsa plástica de comercio que sea entregada.

TÍTULO III

REGULACIÓN LEGAL DEL USO DE LAS BOLSAS DE PLÁSTICO EN EL PERÚ

Habiendo cumplido con analizar todo lo referido a la legislación chilena sobre el uso de bolsas de plástico, conviene ahora revisar todo lo legislado y normado en nuestro ordenamiento jurídico, para esto es necesario señalar que en el Perú actualmente se encuentra regulado este tema a través de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables y analizar su respectivo Reglamento.

1. ANTECEDENTES DE LA LEY 30884-PERÚ

Antes de involucrarnos en el estudio de cada una de las normas que rigen el uso de bolsas de plástico en el Perú, es necesario plasmar algunas situaciones generales que nos permitirán comprender aún mucho mejor la realidad socio ambiental antes de la vigencia de las mencionadas normas y es que el Perú, no ha sido ajeno a la contaminación ambiental producto del uso de las bolsas de plástico, contribuyendo en el aproximado de 8.300 millones de toneladas de residuos que se produjo en el mundo desde que surge la industria plástica en el año 1950. (Alfaro, F. 2016)

La Ministra del Ambiente señala que, en nuestro país existe un grave uso indiscriminado de bolsas de plástico, es por ello que el Ministerio (MINAM) estableció diversas formas para la reducción de este material, en cual en los años 2014 y 2015 aumento en 1.7% a nivel nacional. Además, se puede añadir que estos últimos años los desechos sólidos están compuestos por 6.28% y 6.78%, en lo cual se pudo demostrar el acrecentamiento de la producción de estas bolsas de manera indiscriminada. (Ministerio del Ambiente, 2017)

Podemos denotar de los datos establecidos por el MINAM que hemos ido incrementando gradualmente estos porcentajes año tras año, considerando una gran problemática el aumento de las bolsas de plástico, pero también es importante señalar que, si bien existen empresas que siguen produciendo productos con este material, también existen otras empresas como Ecopack Perú, Arbok, Green Pack Perú, son empresas ecoamigables y que ya han comenzado con la producción de envases biodegradables al público, que son: platos, tenedores, vasos, etc. Adicional a ello, uno podría pensar que la creación de nuevas empresas que produzcan estos tipos de productos ayudaría al país sin necesidad de la creación de una norma específica, pero esto no es así, ya que al ser solo una minoría no garantizaría la disminución del daño medio ambiental, por lo que igual se requería una regulación normativa.

Algo a tomar en cuenta es que no todos los ordenamientos jurídicos van a regular el uso de plásticos de manera uniforme, sino que depende de ciertos criterios y factores que se acomoden a la realidad nacional y al uso indiscriminado de las bolsas de plástico. Así tomando en cuenta de la revisión de la legislación internacional, identificamos 3 criterios que orientan las limitaciones en el uso de bolsas de plástico, ya sean prohibiciones o cobro de impuestos:

“Primer criterio: características de las bolsas de plástico: Este criterio orienta las limitaciones en el uso de bolsas de plástico en función de las características de bolsas de plástico respecto de su grosor, dimensión y composición. En aplicación de este criterio, las bolsas objeto de las limitaciones de uso serían aquellas que son más delgadas que 33 micras, más pequeñas de 30 cm x 30 cm y sean producidas de manera convencional o sean biodegradables.

Segundo criterio: fuentes de generación. Es decir, las limitaciones se aplican a las bolsas de plástico que son distribuidas en giros de comercios como retails, grandes establecimientos de comercios, bodegas, farmacias, entre otros; o, incluso, desde su producción.

Tercer criterio: finalidad de uso de bolsas de plástico. En algunos países, las limitaciones del uso de bolsas de plástico se aplican a aquellas que son distribuidas para el transporte de mercancías”. (Contreras, F. p. 122, 2018)

En el Perú se ha tomado la primera consideración.

Con base a ello, en el 2018 se promulgó la Ley 30884 Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables. Esta norma busca controlar el uso de bolsas de plástico desechable de polietileno, con lo que obligaría a las diferentes empresas a utilizar otro tipo de empaques que sean biodegradables o reciclables. Pero esta norma, no solo haría referencia a las bolsas de plástico en específico, sino que esta norma también aplicaría a todo plástico en general que sean de un solo uso, como son: sorbetes, vasos, platos u otros.

Asimismo, para la incorporación de la Ley 30884 Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables, se han realizado diversos estudios entre los cuales señala que sería necesaria contar con normas que regulen estrictamente las bolsas de plásticos incluyendo también otros productos que sean perjudiciales para el medio ambiente. De este modo, las opiniones que son adoptadas por el parlamento deben incluir recompensas monetarias a los que infrinjan dicha norma. De modo que, esta norma debe considerar los principios rectores de los fabricantes que permiten a la industria del plástico convertirse en un participante más activo en la problemática que existe en el medio ambiente. (Calle, C. p. 45, 2018)

Ante lo expuesto por el autor, así como otros estudios que se llegan a conclusiones similares, en nuestro país surgió la necesidad de la creación de una norma que tenga como mandato expreso la prohibición de uso de plástico de un solo uso, esta ley se publicó en el Diario oficial El Peruano el 18 de diciembre de 2018. A partir de ese día, la norma es de mandato imperativo, y este sería un avance a la protección y

conservación del Medio Ambiente, llegando así a la eliminación completa de estas bolsas de plástico de forma progresiva.

a) Ley 30884 Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables.

Así con estos antecedentes, en el año 2018 el Perú promulga la Ley 30884, única norma actual destinada a regular el uso de bolsas de plástico en el país. Un dispositivo que busca regular de forma integral todos los aspectos necesarios al uso y consumo de bolsas de plástico en el país. Así de una revisión general se puede notar que esta ley intenta abarcar variados puntos referidos al plástico, tales como el impuesto que deberá imponerse, los tipos de plástico afectados por la norma, los órganos de fiscalización, entre otros. Intentaremos desarrollar los aspectos más importantes de este dispositivo legal en las siguientes líneas.

Referido a la calidad de plástico afectados por esta norma. - El artículo 2 de la presente Ley, señala que esta norma buscará una reducción progresiva de bolsas poliméricas, y que su distribución irá en disminución tanto en supermercados, es decir no todos los tipos de plásticos se encuentran prohibidos, sino únicamente las que tienen la base polimérica en su confección, y por ejemplo sí puede seguirse produciendo y consumiendo, las que tengan la calidad de biodegradables. Para esto, el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), es el encargado de aprobar las normas técnicas referidos a la calidad de las bolsas que sí pueden seguir produciéndose y usándose en el Perú, a través de la dación de estándares ambientales para la conservación del medio ambiente. El INACAL tuvo un plazo no mayor de los 240 días desde la entrada en vigencia de esta norma, para aprobar dichas normas técnicas, asimismo, a través de un Decreto Supremo se van a aprobar los reglamentos técnicos referido a los tipos de bolsas practicadas.

Otro punto resaltante en este artículo 2 se encuentra referido a la eliminación progresiva, y es que, si bien en otros ordenamientos jurídicos se ha optado por la eliminación inmediata del total de uso de bolsas de plástico, nuestro país ha preferido la gradualidad, cuestión con lo que nos encontramos de acuerdo, por la realidad socio económica del país. En este sentido, el MINAM será el encargado de brindar la información y educación necesaria para evitar el consumo excesivo de este material. Si bien el plazo establecido por la norma repetimos, es cuestionable, se ha considerado tomar este tiempo, debido a que en la realidad en la que vivimos establecer cambios abruptos será difícil de aplicar, por ello, se estableció el plazo progresivo de dicha norma en razón a que las industrias comercializadoras de estas bolsas cambien la forma de producción con este material. Muchas compañías han dejado de usar este tipo de utensilios, pero la mayoría de ellos no reemplaza los contenedores menos contaminantes porque ahora en el mercado peruano, los contenedores biodegradables son más caros que los contenedores normales, lo que puede tener un impacto significativo en su costo. Y de ahí mismo nace la gradualidad mencionada en el artículo 3 cuando señala, que se ha establecido la prohibición taxativa del plástico de un solo uso, así como recipientes o los envases descartables, para ello la norma ha establecido determinados plazos para restringir el uso completo de plástico. (120 días, 12 meses y 36 meses)

Respecto a los casos exceptuados. - Como se dijo en la introducción de esta parte, no todos los plásticos han sido retirados de su uso y comercialización en el país, sino que existen otros como los plásticos biodegradables que aún pueden usarse con facilidad. Y otras de las excepciones, por ejemplo, se encuentra estipulada en el artículo 4 de la norma, cuando se propone que algunos de los asuntos se excluyan del alcance de esta Ley, cuando sea necesario para la pureza, la higiene o la salud, de acuerdo con las regulaciones pertinentes sobre el tema. Del mismo modo también están exceptuados, los sorbetes para necesidades médicas en las instituciones que brindan atención médica, los polímeros necesarios para las personas con discapacidades y los ancianos y que forman

parte del producto como un centro de ventas y pueden reciclarse en envases prácticos. (Galvis, J. 2016)

Se añade a esta norma un registro de fabricante, importadores y distribuidores, siendo que el MINAM en coordinación con el Ministerio de Producción y la Súper Intendencia de Administración Tributaria (SUNAT) encargados de llevar un registro donde estarán los datos de los fabricantes, los importadores y distribuidores autorizados por el Estado, las empresas que deseen comercializar bolsas poliméricas deberán contar con los permisos necesarios, debido a que al momento del ingreso en el sistema el organismo competente recopilará la información brindada, evitando con ello una duplicidad de registros. Las empresas que deseen ser fabricantes, importadores y distribuidores, tienen el plazo de 120 días desde la promulgación de esta norma. Los organismos antes señalados deberán establecer mecanismos necesarios para poder brindar información real en la fabricación, distribución e importación, puesto que esta información será compartida con todas las entidades necesarias que requieran dicha información.

Por otro lado, debe tomarse en cuenta que esta norma si bien tiene el carácter de “imperativo”, también busca la concientización de la gente y que por sí misma ella deje de consumir bolsas de plástico para sus transacciones comerciales. Es por ello que el que la norma y el reglamento de ésta, han creado un tridente necesario para lograr esta aceptación de la Ley y la colaboración de la población, estos tres organismos son el MINAM, el Ministerio de Educación (MINEDU) y el Ministerio de Producción (PRODUCE), quienes realizan diversas actividades para poder generar conciencia no solo en los adultos, sino que desde niños puedan en los centros educativos aprender a cuidar el Medio Ambiente, buscando de esa forma llegar también a los padres. Esta norma busca generar compromiso ambiental no solo para las personas en general sino también a las empresas fabricantes, importadoras y distribuidoras de bolsas. Y el compromiso estatal ha llegado incluso a hechos muy

grandes como crear un día especial para este tema, es por ello que, el Poder Ejecutivo establece el 3 de julio como el Día Internacional libre de Bolsas de Plástico, declarando los días miércoles como el “Día del Reciclaje de Plástico”.

Luego y ya tomando en cuenta las funciones de fiscalización y control de esta Ley por parte de las autoridades administrativas, tendremos que el órgano rector para velar esta Ley y en sí todo lo referido a materia medioambiental en el país es el MINAM, este Ministerio fue creado en el año 2008, a través del Decreto Legislativo N° 1013, con la función general de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial del ambiente y ejercer su rectoría a nivel nacional para la gestión y manejo de los residuos sólidos, de conformidad con la ley de la materia, entiéndase conforme al Decreto Legislativo N° 1278 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM. Así también, dentro del marco de la Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, el MINAM es la autoridad nacional en materia de cambio climático y la autoridad técnica normativa en dicha materia, correspondiéndole *“Coordinar, articular, dirigir, diseñar, implementar, monitorear, evaluar y rediseñar las políticas públicas de alcance nacional en materia de cambio climático que se vinculen con sus competencias sectoriales”* (Ley N° 30754 - 2018, Artículo 6, numeral 1).

El MINAM al ejercer la rectoría de la gestión y manejo de los residuos sólidos, el que abarca también el tema de bolsas plásticas como residuos sólidos en su etapa de disposición final, le corresponde asegurar que se tomen las medidas necesarias para su correcto tratamiento, también le corresponde el diseño y establecimiento de políticas públicas para su adecuada gestión, buscando la reducción de su uso, como parte de su rol en la conservación de los recursos naturales, diversidad biológica y las áreas naturales protegidas y en materia de cambio climático. Por debajo de este Ministerio se encuentran tres organismos autónomos y con funciones independientes uno del otro pero que en conjunto conforman un tridente con el cual el Estado acciona

a favor de la erradicación progresiva del uso de bolsas de plástico. El primer ente es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, adscrito al MINAM, que se encarga de realizar la fiscalización ambiental (función evaluadora, de supervisión directa, fiscalización y sanción y la de aplicación de incentivos) y es el ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA).

El OEFA tiene bajo su competencia directa los siguientes sectores:

- Minería (mediana y gran minería).
 - Energía (hidrocarburos y electricidad).
 - Pesquería (procesamiento pesquero industrial y acuicultura de mayor escala).
 - Industria manufacturera (cerveza, papel, cemento, curtiembre, fundición de metales, biocombustible, elaboración de bebidas, elaboración de azúcar, etc.).
- (Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, S/F)

Asimismo, señalamos que el OEFA ejerce una función normativa y supervisora sobre las denominadas Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), de ámbito nacional, regional y local, a quienes se les otorgó funciones de fiscalización en materia netamente ambiental sobre actividades económicas que no son de competencia directa del OEFA; en virtud de ello OEFA viene supervisando a las Entidades de Gobierno Nacional, como a los Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales y Distritales que cuentan con competencias en esta materia. (Ley general del ambiente Perú, 2005)

Un segundo ente es el Ministerio de la Producción a través de – PRODUCE, un órgano adscrito a este Ministerio, responsable de fiscalizar exclusivamente la industria de producción y comercialización de bolsas plásticas, es decir el PRODUCE se encarga de vigilar desde la vigencia de la Ley, la producción del sector

de plásticos a efecto que no se fabrique algunos de los tipos ya prohibidos por Ley, además de fomentar la iniciativa empresarial, la competitividad de la micro y pequeña empresa, la asociatividad y el cooperativismo, y demás actividades de industrialización, procesamiento y manufactura teniendo en cuenta el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la protección del Medio Ambiente.

Actualmente el PRODUCE, en cumplimiento de la Ley que lo faculta, no solo supervisa las industrias o manufacturas del plástico en su propio campo, sino que además diseñó una plataforma electrónica que se conoce como Regiplast, la misma que se encuentra vigente desde enero del año 2020 y que contiene el Registro de fabricantes, importadores y distribuidores de bienes de plástico, sin duda esta herramienta es vital no solo porque nos permite - como bien señala PRODUCE- armar cuadros estadísticos acerca de la producción y calidad de material plástico, sino además que nos permite tener un control minucioso de la cantidad de productores, fabricantes y comercializadores de plástico que existe en el país, lo cual a su vez coadyuvará a la fiscalización que le encomendó la Ley originariamente.

Finalmente, el tercer organismo que ostenta funciones específicas respecto a uso de bolsas de plástico es el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Comenzaremos diciendo que es un organismo público, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería jurídica de derecho público interno. Tiene las funciones de promover el 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 las formas de propiedad intelectual, desde los signos distintivos y los derechos de autor hasta las patentes y la biotecnología. De acuerdo con el inciso d) del Decreto Legislativo 1033, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del INDECOPI, una de sus funciones es la de *“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". Mediante las acciones que pueda tomar el INDECOPI se evitará que se engañe al consumidor cuando por ejemplo se le ofrezca un producto biodegradable sin que este lo sea, como podría suceder en el caso del expendio de las bolsas plásticas. (Ley 30884, 2019)

De esto se puede determinar que las funciones de INDECOPI se traducen en dos funciones, la primera de ellas es vigilar el cumplimiento de la Ley 30884 por parte de los centros comerciales y comercio en general que se encuentre afectado por esta norma jurídica, así incluso puede conocer las denuncias contra aquellas empresas que incumplan con la norma estudiada. Su segunda función radica en la protección al consumidor que sienta vulnerado su derecho respecto a la desinformación de la empresa que expende el producto, referido a cualquier situación relacionada con las bolsas de plástico. Así recordemos entonces que la Ley 30884 señala expresamente que el impuesto cobrado por el consumo de bolsas de plástico debe constar de manera expresa y clara dentro de la boleta de venta, así, se considera una falta que la comercializadora cobre la bolsa de plástico por ejemplo, sin detallarlo dentro de la boleta, por lo que ante este supuesto, el consumidor tendría las puertas abiertas para recurrir a INDECOPI contra las empresas que incumplan con esta misión y es en este caso cuando este órgano tendrá facultad incluso para imponer algún tipo de sanción al comercio por la desinformación al consumidor.

Hasta aquí se ha tratado de explicar en qué consiste la función de cada uno de los órganos designados por la Ley 30884 a efecto de fiscalizar desde la dación de normas, industrias y proveedores; sin embargo, como nos podemos dar cuenta no hay un órgano que supervise a los comercios pequeños o incluso a los comercios menores. Dicho en otras palabras, la Ley controla únicamente la producción y comercialización, pero si queremos lograr mejores resultados, consideramos que se

debe incluir además órganos destinados a la fiscalización de los centros de expendio menor e incluso los mismos consumidores que siguen usando sin discriminación las bolsas de plástico.

Referido al Impuesto a las bolsas de plástico:

Ahora bien, en nuestro país se ha establecido un impuesto a las bolsas de plástico, quiere decir, que la Ley 30884 crea lo que se conoce como impuesto al consumo de bolsas de plástico (ICBP), por medio de este se establece como sujeto de la afectación a todos los ciudadanos que consuman bolsa de plástico. Esta carga tributaria va a ser de forma gradual empezando por S/. 0.10 céntimos de sol en el 2019 e irá aumentando S/. 0.10 céntimos de Nuevo Sol por año transcurrido, el cual podrá llegar a costar 0.50 el año 2023. Vale señalar que el Perú adopta el mismo modelo o mecanismo utilizado por otros países como Reino Unido, Colombia y otros; sin embargo, debe tenerse presente que los autores de la Ley 30884, no consideraron que la realidad social del Perú no es igual a la de Inglaterra, por ejemplo, por tanto, debieron primeramente analizar las ventajas y desventajas de trasladar el impuesto al consumidor final y no a los proveedores de los productos como fabricantes o comerciantes.

Como también se estableció, esta norma busca la concientización de las personas sobre el cuidado del Medio Ambiente, es por ello que se implementaron una serie de normas que buscan disminuir el uso de materiales contaminantes, si bien en nuestro ordenamiento jurídico esta norma no tendría efectos de forma inmediata, sin embargo, en la misma norma si establece plazos para que las industrias comerciales puedan dejar de entregar bolsas de plásticos a sus clientes, incluyendo así impuestos anuales hasta el cumplimiento del plazo adscrito por la norma.

Resumiendo, entonces los puntos más importantes del total de la norma estudiada tenemos que la ley en mención en su art. 1 establece la finalidad es determinar el

marco regulatorio sobre plástico de un solo uso, con ello se buscara contribuir positivamente al derecho que tienen las personas a poder vivir en un ambiente sano y libre de todo tipo de contaminación, para poder así reducir el impacto del plástico en todas sus esferas. (Ley 30884, 2019)

Es el Estado el encargado de dar un ambiente limpio y equilibrado, asimismo nosotros como ciudadanos tenemos el deber de contribuir a ello para mantener un ambiente limpio, respirar aire puro, poder contar con vehículos apropiados y otros.

Esta norma aplica para plásticos de un solo uso, otros plásticos no reutilizables y al tecnopor, el cual tiene por finalidad un ambiente menos contaminado. Toda persona que emita cualquier material degradante de acuerdo a esta ley tendrá 36 meses contados desde su entrada en vigencia para reemplazar este material no reutilizable, es así que los supermercados, autoservicios, almacenes y comercio en general, así como los contratistas o prestadores de servicio deberán someterse a lo establecido. Como ya mencionamos, esta norma establece además que se impondrá un impuesto por uso de bolsas, que se irá incrementando anualmente, actualmente el costo de la bolsa es de 0.30 céntimos adicional al costo de la bolsa y así sucesivamente.

Un dato adicional que aportó para la creación de dicha norma es que, de acuerdo a los diferentes estudios realizados se llegó a la conclusión que una bolsa de plástico tiene una duración aproximada de 400 años, las botellas de plástico tienen una duración hasta de 450 años, el tecnopor tiene una duración de 500 años y las cañitas un aproximado de 200 años. El objetivo fundamental es que existen plásticos en nuestra vida cotidiana que no nos añade valor, es decir, que no es necesario, con esta Ley N° 30884 busca evitar el uso de plásticos en general teniendo como meta la disminución considerable de esta materia en el Perú y en el mundo.

Asimismo, en el caso de las botellas plásticas ya sea para el uso de bebidas, productos de belleza o de aseo en general, se establece un plazo de 36 meses para que tengan que incluir 15% de PET reciclado en la composición de la botella. Este es un plazo es muy razonable y por lo cual posee un porcentaje bajo, es decir que las marcas más reconocidas a nivel mundial como Coca Cola se encontrarían por encima de este porcentaje. (Monteferri, B. p. 12, 2019 S/F)

Nuestro país no es el único que se suma a la protección del Medio Ambiente, países como Senegal, Italia, China, Francia, Brasil, Argentina, Colombia y otros países más ya se sumaron; sin embargo, en otros países no aplicaría esta Ley en todo su territorio. Por otro lado, la Ley en mención contempla algunas excepciones en función a temas de salud, en temas relacionados a inocuidad de los alimentos; quiere decir, que todo lo que sea envases desechables o que tengan como base polímero o tecnopor tienen un plazo de 3 años, a partir de ese plazo ese material no se deberá producir ni importar.

Esta ley por un lado permite solucionar algunos temas de contaminación ambiental, sin embargo, existen también críticas a esta norma, porque no limita la venta de las bolsas de un solo uso a las tiendas o centros comerciales, ya que la compra así sea con el impuesto agregado permite a estos establecimientos seguir vendiendo de forma continua.

2. Reglamento de la Ley 30884

Habiendo analizado la Ley materia de estudio, corresponde ahora ahondarnos en el Reglamento de la Ley 30884, como bien se sabe el Reglamento viene a ser como la norma complementaria que toda Ley tiene, con el fin de regular a detalle cada situación establecida en la norma con rango de Ley; por tanto, con este Decreto

Supremo tiene por objetivo regular en específico todo lo referido al uso de las bolsas de plástico en nuestro país.

Según lo dispuesto por el presente reglamento, la prohibición de uso de bolsas de plástico irá dirigido ya sea a personas jurídicas, naturales, privadas o públicas, que comercialicen y/o utilicen este material en el territorio peruano. Como bien se estableció en el articulado de la misma norma, deberá existir un Registro de fabricantes, importadores y distribuidores donde recopile información sobre los bienes de dicho material, con ello se buscará hacer una estadística que puedan medir correctamente los resultados que está trayendo consigo la Ley 30884. Como bien señala dicho reglamento, este registro tiene un carácter meramente informativo además de proporcionar los datos al mismo órgano recolector de estos datos, el MINAM, quien contará con ayuda de la una plataforma virtual que es El Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA). Los registros puestos en la plataforma virtual son de carácter público y de acceso libre, por ende, permite que todas las personas puedan acceder a dichos datos con excepción aquellos que estén contemplados en la Ley de Datos Personales. Asimismo, el artículo 15° del presente reglamento señala sobre los datos expuestos en la plataforma virtual habilita datos sobre los Registros los cuales contienen datos referido a la fabricación, importación y distribución de los productos plásticos. Es así que el Ministerio de Ambiente facilita la información en el siguiente link <https://www.datosabiertos.gob.pe/>, en esta web se encontraran los procedimientos establecidos por la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros”. (Congreso de la Republica, 2018)

El Estado se ha encargado de brindar educación ambiental en la ciudadanía, para ello realiza cada semestre charlas de orientación y sensibilización a la ciudadanía en general, utilizando así medios de comunicación masiva para que el acceso de información llegue a todos en el territorio nacional. Por lo tanto, el MINAM en concordancia con otros ministerios como el de educación, por ejemplo, incorpora la

educación responsable de los plásticos, además el INDECOPI tiene un rol de autoridad y protección al consumidor, este organismo establece acciones de capacitación y educación a la población. Otro Ministerio que se suma a la Ley 30884 es el Ministerio de Producción que busca ejecutar programas sociales de fortalecimiento de asistencia técnica a las pequeñas y medianas empresas.

Tanto el MINAM, Producción, Educación y Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, promoverá proyectos de investigación que son orientados a la mitigación del impacto ambiental, buscarán con ello la difusión, acceso a la información y difusión de la promoción de la protección de la propiedad intelectual que se deriven de los resultados de los proyectos.

El reglamento de la Ley 30884 señala algunos criterios para poder incorporar otros bienes de plástico, como son:

- a) “Aporte en la transición hacia la economía circular del plástico en el marco de las políticas públicas nacionales y/o los tratados internacionales de los que el Estado es parte;
- b) Representatividad en la generación de residuos sólidos, basura marina o microplásticos.
- c) Avance tecnológico en materiales y/o productos sustitutos;
- d) Bienes de plástico que no son reutilizables, reciclables ni biodegradables;
- e) Característica o composición de los bienes de plástico que impida o altere la reciclabilidad o compostabilidad del mismo bien u otros bienes de plástico;
- f) Riesgo de generar impactos negativos significativos al ambiente y a la salud humana”. Reglamento de la Ley 30884 (2019)

Se debe tener en cuenta que, los residuos de bienes plásticos serán reutilizados por medio del reciclaje. Las valorizaciones de los residuos plásticos se realizan a través del compostaje, el MINAM y los gobiernos locales incentivan el procedimiento para

la valorización de los residuos plásticos, además de implementar regímenes especiales para los residuos de bienes.

Ahora bien, sobre las sanciones en específico, el reglamento lo remite a la Ley en mención a través del artículo 8° sobre el “Control o fiscalización sobre el cumplimiento de la presente Ley”. El reglamento señala expresamente que el importe recaudado por el consumo de las bolsas de plástico constituirá ingreso del tesoro público y su administrador será directamente SUNAT. El anexo del reglamento de la Ley 30884 señala que existe 3 tipos infracciones las cuales son: las leves, las graves y las muy graves, quedando así agrupadas:

- Leves: serán infracciones leves aquellas que involucran un incumplimiento al registro y reporte de información, en los siguientes casos: cuando el fabricante de bolsa no proporciona información verdadera y/o no realiza los reportes anuales de la información en el Registro correspondiente, cuando el importador de la bolsa no brinda información correcta y/o no realiza un reporte anual en el Registro, cuando el distribuidor de las bolsas no brindan información correcta y/o no realiza el reporte anual de la información en el Registro.

Este tipo de infracción tiene una sanción de hasta 1 Unidad Impositiva Tributaria (UIT) y que no supere el 10% del ingreso bruto anual percibido por el infractor, esta sanción se encontraría contemplada en razón al artículo 6° numerales 6.1 y 6.2 de la Ley 30884.

- Graves: serán infracciones graves aquellas que involucran algunos hechos de incumplimiento vinculadas a bolsas o envoltorios de plástico, incumplimiento vinculado a recipientes o envases y vasos de poliestireno expandido y el incumplimiento vinculado a sorbetes. Sobre la infracción referida a bolsas o envoltorios de plástico, se constituirán en los siguientes supuestos: cuando entreguen gratuitamente y/o cobren las bolsas por debajo del precio del mercado,

cuando entreguen bolsas en publicidad impresa (diario, revista y otros formatos de prensa escrita), recibos de cobro de servicios públicos o privados, y toda información dirigida a los consumidores, usuarios o ciudadanos en general; así también cuando entran bolsas de plástico cuyas dimensiones tienen un área menor a 900 cm² o un espesor menor a 50 µm. Sobre la infracción referida al incumplimiento vinculado a los recipientes o envases y vasos poliestireno, se constituirán en los siguientes supuestos: cuando fabrica y/o distribuye para consumo interno expandido para alimentos y bebidas de consumo humano. Sobre la infracción referida al incumplimiento vinculado a sorbetes, se constituirán en los siguientes supuestos: cuando fabrican, distribuyen y entreguen sorbetes de plástico que no estén debidamente contemplados en el número 4.3 del artículo 4 de la Ley 30884.

Estos tipos de infracciones tiene una sanción de hasta 6 UIT y que no supere el 10% del ingreso bruto anual percibido por el infractor.

- Muy graves: serán infracciones muy graves aquellas que involucran algunos hechos de incumplimiento vinculadas a bolsas o envoltorios de plástico, incumplimiento vinculados a bolsas o sorbetes de plástico y recipientes o envases de poliestireno expandido en las áreas establecidas en el literal A) del numeral 3.1 del art. 3, incumplimiento vinculado a recipientes o envases y vasos de poliestireno expandido y el incumplimiento vinculado a sorbetes. Sobre la infracción referida a bolsas o envoltorios de plástico, se constituirán en los siguientes supuestos: cuando se entreguen bolsas de plástico que no sean reutilizables y/o aquellas cuya degradación genere contaminación por microplásticos o sustancias peligrosas, cuando se comercialice, fabrique y distribuye bolsas de plástico cuya dimensión es un área menor a novecientos centímetros cuadrados (900 cm²) o un espesor menor a cincuenta micras (50 µm). Sobre la infracción referida al incumplimiento vinculados a bolsas o sorbetes de plástico y recipientes o envases de poliestireno, se constituirán en los siguientes supuestos: cuando se comercializa bolsas o sorbetes de plástico o recipientes o envases de poliestireno expandido para bebidas y alimentos de consumo humano

en Áreas Naturales Protegidas, cuando se comercializa bolsas o sorbetes de plástico o recipientes o envases de poliestireno expandido para bebidas y alimentos de consumo humano en bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, museos cuando sean de propiedad pública y se encuentren bajo la administración del Ministerio de Cultura y cuando se comercializa bolsas o sorbetes de plástico o recipientes o envases de poliestireno expandido para bebidas y alimentos de consumo humano en las playas del litoral y los ríos, lagos y lagunas amazónicas. Sobre la infracción referida al incumplimiento vinculado a recipiente o envases y vasos de poliestireno expandido, se constituirán en los siguientes supuestos: cuando comercialicen y entreguen recipientes o envases y vasos de poliestireno expandido para alimentos y bebidas de consumo humano. Sobre la infracción referida al incumplimiento vinculado a sorbetes, se constituirán en el siguiente supuesto: cuando se comercializa sorbetes de plástico que no estén contemplados en los supuestos del numeral 4.3 del artículo 4 de la Ley N° 30884.

Estos tipos de infracciones tiene una sanción de hasta 8 UIT y que no supere el 10% del ingreso bruto anual percibido por el infractor.

Hasta aquí, se ha cumplido con analizar todo lo referido a la legislación peruana respecto al uso de las bolsas de plástico, siendo lo más resaltante, la eliminación progresiva de las bolsas de plástico, así como el cuadro de sanciones graduales a quienes incumplan la norma y la aplicación del impuesto tributario a los consumidores y no a la empresa.

CAPITULO II

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

RESULTADOS OBJETIVOS DE LA LEY 21100 – CHILE

Como bien se ha señalado en el segundo capítulo, Chile implanta el Programa Nacional “Chao Bolsas”, el mismo que tiene como única finalidad el tratamiento integral que le dan a la erradicación del consumo de bolsas de plástico en su país en favor del Medio Ambiente. Visitando la página web oficial de este programa, podemos percibir que existen datos importantes a tomar en cuenta sobre todo respecto a la satisfacción del ciudadano con las medidas aplicadas por esta norma y los conceptos según el Ministerio del Ambiente de este País nos recalcan datos y resultados tangibles sobre la eficiencia que tuvo esta norma a partir del día de su entrada en vigencia.

1. ESTUDIO DE LOS RESULTADOS DE LA LEY 21100 – CHILE

a) Descripción de la tabla

El cuadro que mostraremos a continuación es muy importante porque nos permite deducir la eficiencia de la norma aplicada a partir de agosto del 2018 en el vecino país de Chile, nos detalla también la cantidad de bolsas que se utilizaban y dejaron de utilizarse antes y después de la publicación de la Ley 21100, Ley que prohíbe la entrega de bolsas de plástico de comercio en todo el territorio chileno, asimismo el porcentaje de reducción del uso de bolsas plásticas de manera integral y personal.

Tabla 1: Resultados de la Ley 21100 – Chile en el periodo de Agosto del 2018 a Julio del 2020

Periodo	Millones de bolsas Utilizadas	Peso por Millones de bolsas Utilizadas	Uso de bolsas per cápita	Porcentaje	Millones de bolsas no utilizadas
01/08/2017 a 01/07/2018	3400	24990	200	100%	0
01/08/2018 a 01/07/2019	900	6615	53	26.47%	18375
01/08/2019 a 01/07/2020	900	6615	53	26.47%	18375

Fuente: Pág. web. Del Ministerio del Ambiente – Programa Chao Bolsas Chile (2021)

b) Análisis de los datos

En este espacio analizaremos los datos que el Ministerio del Ambiente de Chile nos proporciona a través de su página oficial y explicaremos el resultado individual de los datos obtenidos.

Gráfico 1.- Periodo del uso de bolsas plásticas antes de la publicación de la Ley 21100 en Chile

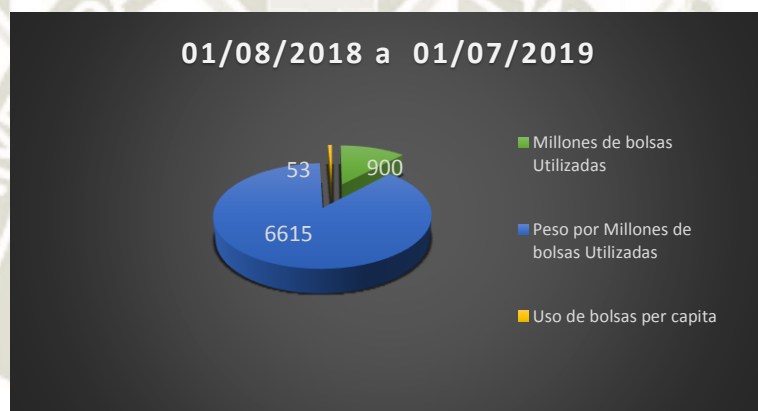


Fuente: Pág. web. Del Ministerio del Ambiente - Programa Chao Bolsas Chile (2021)

En el gráfico 1 podemos apreciar un ciclo anual entre agosto del 2017 a julio del 2018, gráfico antes de la publicación de la Ley 21100, Ley que prohíbe la entrega de

bolsas de plástico de comercio en todo el territorio chileno, denota un excesivo hábito de consumo por parte de la población, llegando a consumir hasta 200 bolsas de plástico por persona al año, que trasladado al consumo nacional se consume 3,400 millones de bolsas utilizadas en un año en todo el territorio chileno, representando un total de 24,900 toneladas de plástico usado y por lo tanto un gran porcentaje de estos convertidos en desechos que causan un grave detrimento para el Medio Ambiente.

Gráfico 2.- Periodo del uso de bolsas plásticas después de la publicación de la Ley 21100 en Chile



Fuente: Pág. web. Del Ministerio del Ambiente - Programa Chao Bolsas Chile (2021)

En el gráfico 2 que comprende un ciclo anual entre agosto del 2018 a julio del 2019 nos ilustra resultados altamente favorables para el Medio Ambiente, porque podemos observar que el uso de bolsas de plástico al año de la publicación de la Ley 21100, Ley que prohíbe la entrega de bolsas de plástico de comercio en todo el territorio chileno, se redujo de manera considerable puesto que revela un escaso consumo de bolsas plásticas por parte de toda la población, llegando a consumir en este ciclo anual 53 bolsas de plástico por persona al año, que trasladado al consumo nacional se cuantifica en 900 millones de bolsas utilizadas en un año en todo el territorio chileno, representando un total de 6,615 toneladas de plásticos utilizados y por lo tanto un gran avance para dejar de consumir bolsas de plástico.

Gráfico 3.- Periodo del uso de bolsas plásticas después de la publicación de la Ley 21100 en Chile



Fuente: Pág. web. Del Ministerio del Ambiente - Programa Chao Bolsas Chile (2021)

En el gráfico 3, observamos el último resultado que nos muestra el Ministerio del Ambiente Chileno comprende un ciclo anual entre agosto del 2019 a julio del 2020 nos ilustra resultados similares al anterior, podemos observar que el uso de bolsas de plástico al año de la publicación de la Ley 21100, Ley que prohíbe la entrega de bolsas de plástico de comercio en todo el territorio chileno, se redujo de manera considerable puesto que revela un escaso consumo de bolsas plásticas por parte de toda la población, llegando a consumir en este ciclo anual 53 bolsas de plástico por persona al año, que trasladado al consumo nacional se cuantifica en 900 millones de bolsas utilizadas en un año en todo el territorio chileno, representando un total de 6,615 toneladas de plásticos utilizados y por lo tanto un gran avance para dejar de consumir bolsas de plástico.

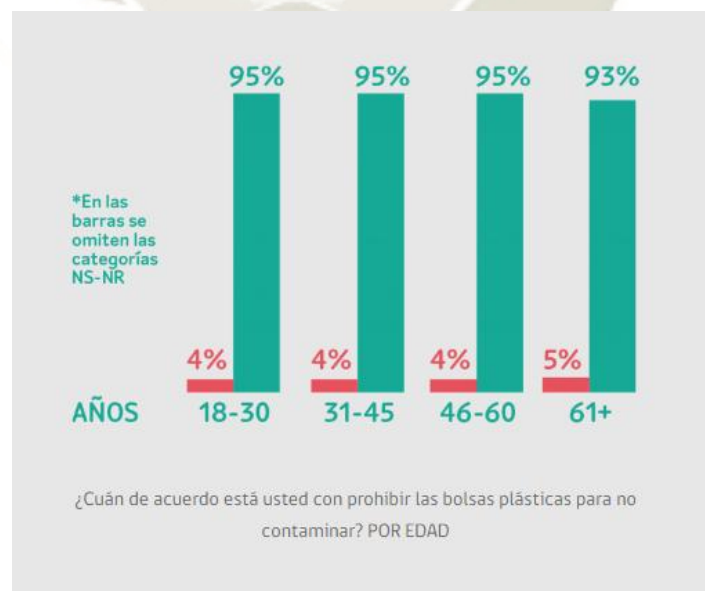
c) Interpretación de resultados

Como pudimos percibir en los gráficos la aplicación de la Ley 21100, Ley que prohíbe la entrega de bolsas de plástico de comercio en todo el territorio chileno, fue considerada eficiente por las autoridades chilenas ya que redujo en un 73.53% la entrega y consumo de bolsas plásticas en todo el territorio chileno, a su vez desde la

entrada en vigencia de la Ley 21100, Chile dejó de utilizar alrededor de 5,000 millones de bolsas plásticas hasta julio del 2020, resultado altamente favorable y que denota un claro compromiso con el Medio Ambiente por parte de su población.

El cuadro que veremos líneas abajo es muy importante porque nos permite deducir la alta aprobación que tiene la Ley en la ciudadanía. Debe tomarse en cuenta que esta Ley al igual que en Perú, no solo tiene efectos medioambientales sino además tiene otros, como son los tributarios o administrativos; sin embargo, la medida es completamente respaldada hasta por un 95% del total de los encuestados, que obviamente incluye consumidores y proveedores, por lo que podemos afirmar que la Ley y las medidas impuestas en ellas no han sido tomadas de mal modo, o que hayan acarreado consecuencias negativas sean sociales o hasta económica en el país. Esta información queda aún mucho más clara, con el cuadro que se presenta a continuación, en el que la misma encuesta detallada líneas arriba, ha sido dividida por edades y el resultado es óptimo y alto en los diversos grupos cronológicos creados.

Gráfico 4.- Encuesta realizada por edades en la República de Chile

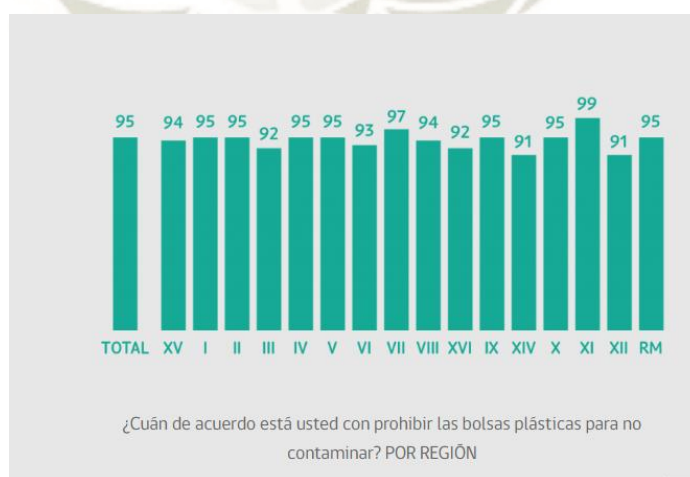


Fuente: Pág. web. del Programa Chao Bolsas Chile (2019)

Como se verá el resultado arroja datos casi uniformes en todos sus grupos por edades, con una aprobación del 95%, existe un ligero descenso en el grupo mayor a los 61 años, pero que no es significativo, toda vez que el 93% sigue respaldando la medida. Esto cuadro además nos refleja que la campaña que hizo Chile acerca de la eliminación de las bolsas de plásticos y la concientización en los ciudadanos ha dado los mejores resultados, solo así se explica cómo su población en sus distintas generaciones ha aceptado y apoyado la medida, desde gente muy joven entre 18 a 30 años que a veces por su misma edad, no toman conciencia de determinada situación hasta adultos por encima de los 61 años, cuestión que fácilmente ha de replicarse en Perú; siempre y cuando el Estado invierta en mayor sensibilización y ofrezca los primeros resultados de las medidas implantadas a efecto que nuestra población siga apostando por el cambio de material y la erradicación del plástico en nuestro país.

Finalmente, el programa Chao Bolsas presenta un tercer cuadro destinado a conocer la aprobación de las medidas, en las distintas regiones del país, y al igual que el cuadro anterior, podemos desde ya decir que la aprobación es casi uniforme en las distintas zonas del país. Así tenemos:

Gráfico 5.- Nos describe la encuesta realizada sobre la prohibición de bolsas plásticas en Chile por regiones.



Fuente: Pág. web. del Programa Chao Bolsas Chile (2019)

Como se puede observar, la aprobación que ha tenido la Ley que elimina el uso de bolsas de plástico en Chile es casi uniforme en todo el país, con un promedio del 95% a nivel nacional y con porcentajes en el total de las regiones que no bajan del 91%. El porcentaje más alto que es del 99% se encuentra dado en la región X que está conformada por las provincias de Los Lagos y de Aysén, zonas altamente dedicadas a la agricultura y la ganadería, además del turismo, razones que logran explicar los motivos de tan alta aprobación que casi roza el 100%, ya que al ser una población que realiza la mayoría de sus actividades en relación con el medio ambiente es natural su preocupación y su apoyo total a esta Ley. De otro lado, las zonas con menor porcentaje de aprobación que bordea el 91% serían la Región de Los Ríos y la Región de Magallanes en la Antártica, que precisamente son zonas limítrofes en Chile y que cuentan con una población mucho más pequeña en comparación a otras regiones del país, por ejemplo, según cifras oficiales del gobierno chileno, respecto al censo del año 2017, se tiene que la región de Magallanes solo cuenta con 166, 533 habitantes por lo que también esto permite entender que aproximadamente 151, 000 habitantes apoyan la medida y son pocos los que no la han visto de manera óptima.

Más allá de esto, es notable una vez más el apoyo de la población a la Ley estudiada y además el esfuerzo e inversión que ha tenido Chile para sensibilizar a toda su población. Respecto a Perú no existen aún datos de encuestas que se haya aplicado a nuestra ciudadanía y que nos permita comparar como se está presentando la situación en Perú; sin embargo, si hay algo que salta a simple vista y que es el nuestro país, no ha trabajado ni invertido en la sensibilización de la población como lo ha hecho Chile, en Perú, no se ha conocido campañas masivas que coadyuven a que la ciudadanía tome consciencia de las cosas y colabore con la norma para lograr mejores resultados.

2. DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL PERÚ

En Perú, si bien no se tienen cifras oficiales acerca de los resultados obtenidos para todo el sistema implantado por nuestro gobierno para combatir y erradicar el

consumo de bolsas de plástico, por lo menos si existen los primeros indicios que la Ley promulgada en el 2018, empieza a dar sus primeros resultados, por lo menos en índices medio ambientales.

Así, se tiene que antes de la implementación de la norma a nivel nacional, el consumo promedio anual por persona era de 30 kilogramos por cada año, llegando a utilizar un promedio de 3mil millones de bolsas de forma anual, y siendo aún mucho más caótica la situación en Lima y Callao pues estas dos ciudades solas, usaban hasta el 46% del consumo del país, es decir casi la mitad de uso de bolsas de plástico se daba en la capital mientras que el otro 50% se encontraba repartido en las demás regiones y departamentos.

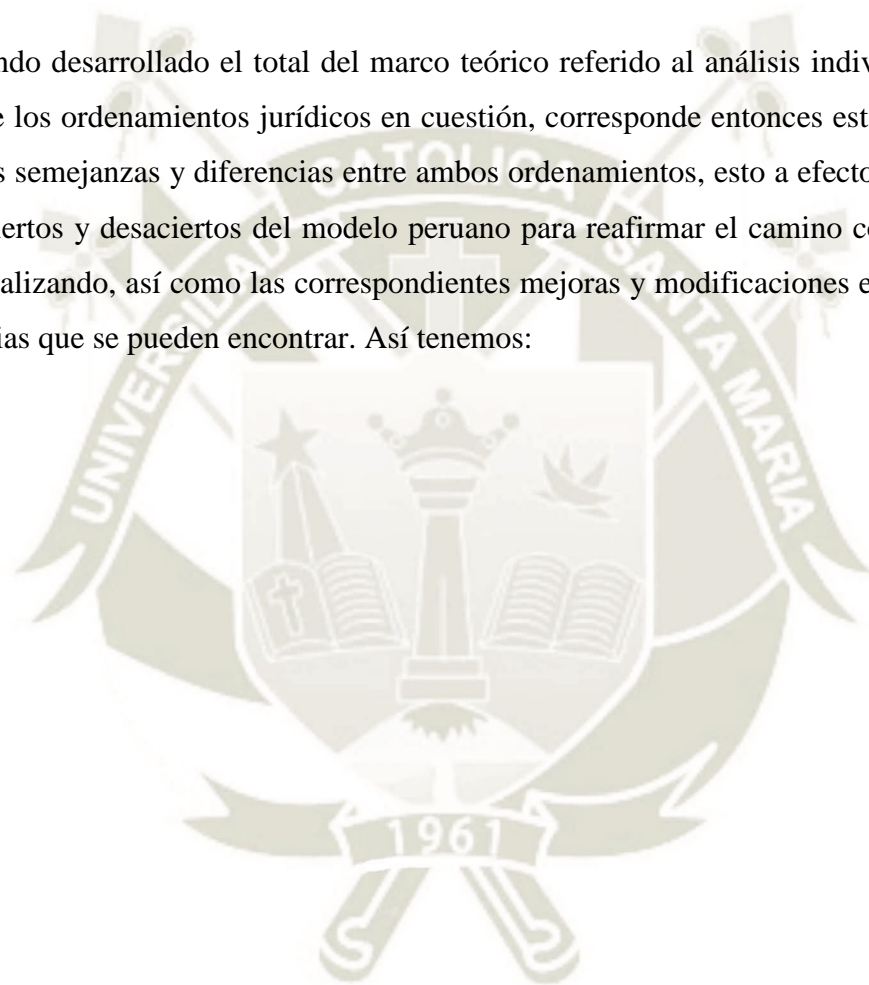
Es en ese escenario y luego de haberse cumplido el primer año de las medidas implantadas por el gobierno, el Ministerio del Ambiente, a propósito del “II Encuentro Ambiental: Transparencia y Rendición de Cuentas 2019”, la ministra de ese entonces Fabiola Muñoz, afirma que la norma, “permitió la reducción en 1 000 millones de unidades de bolsas de plástico; lo que equivale a una reducción en 30 % del plástico solo durante el primer año de vigencia de la norma”, cuestión que es un gran avance para nuestro país.

Ahora, si hacemos un cuadro comparativo entre la realidad chilena y peruana solo al primer año de la entrada en vigencia de la norma tenemos que los resultados son casi similares, cuestión que es alentadora para nuestra legislación, pues si comparamos lo sucedido antes de la promulgación de ambas normas, tenemos que ambas mantenían similares consumos de bolsas de plástico. Ya que Chile registraba un consumo de 3.400 millones mientras que Perú se producía cerca de 3, 000 millones de bolsas. Pasado solo el primer año, Chile en su propia rendición de cuentas, se tiene que ha reducido hasta 5, 000 millones de bolsas mientras que los resultados peruanos más

claros y los porcentajes que presentan son más reales indicando que han bajado los índices de consumo hasta en un 30% a nivel nacional.

3.- SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS EN EL TRATAMIENTO DEL USO DE BOLSAS DE PLASTICO ENTRE LAS LEGISLACIONES DE PERÚ Y CHILE

Habiendo desarrollado el total del marco teórico referido al análisis individual de cada uno de los ordenamientos jurídicos en cuestión, corresponde entonces establecer cuáles son las semejanzas y diferencias entre ambos ordenamientos, esto a efecto de establecer los aciertos y desaciertos del modelo peruano para reafirmar el camino correcto que se está realizando, así como las correspondientes mejoras y modificaciones en cuanto a las falencias que se pueden encontrar. Así tenemos:



	Ley 30884 (Perú)	Ley 21100 (Chile)
SEMEJANZAS	<ul style="list-style-type: none"> - El objeto de la ley es establecer un marco regulatorio sobre el plástico de un solo uso. La finalidad de la ley es cumplir con el derecho de gozar de un ambiente equilibrado. - Los casos exceptuados de la Ley; aquellos envases que contengan alimentos de origen animal por razones de higiene. Segundo, por uso de limpieza, higiene o salud. Tercero, los sorbetes, pajitas o popotes que sean utilizados por necesidad médica en centros de salud. - Sobre la educación ciudadana, será el MINAM, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Producción y los gobiernos descentralizados los encargados de capacitar y educar a los ciudadanos. 	<ul style="list-style-type: none"> - La presente ley tiene por objeto proteger el Medio Ambiente mediante la prohibición de entrega de bolsas plásticas de comercio. - Los casos exceptuados de la ley; cuando se entreguen alimentos, por razones higiénicas o en razón a que uso ayude a prevenir el desperdicio de alimentos. - Sobre la educación ciudadana, la norma chilena establece que el Ministerio del Medio Ambiente deberá implementar programas de educación ambiental que serán dirigidos a la ciudadanía.

DIFERENCIAS	Ley 30884 (Perú)	Ley 21100 (Chile)
<p>RESPECTO A LA ERRADICACIÓN DEL USO DE LAS BOLSAS DE PLÁSTICO</p>	<p>- El artículo 2° de la norma peruano señala que las reducciones de las bolsas de base polimérica serán retiradas progresivamente, así como los supermercados y otros centros comerciales tendrán un plazo de 36 meses en la cual deberán reemplazar dicha materia.</p>	<p>- La norma chilena en su artículo 3° señala la prohibición a todos los establecimientos de comercio respecto a la entrega de dicho material.</p>
<p>RESPECTO AL ÓRGANO RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN DE LA LEY</p>	<p>- El órgano encargado de fiscalización es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Además, se añade a la norma otros organismos de fiscalización como son; el Ministerio de Cultura (MINCUL), el Instituto Nacional de Defensa de Competencia y de la Protección de la</p>	<p>- El órgano encargado para fiscalizar el correcto cumplimiento de la norma son las Municipalidades.</p>

	Propiedad Intelectual (INDECOPI).	
RESPECTO A LA SANCIÓN IMPUESTA A LAS INFRACCIONES DE LA LEY	- Sobre la sanción, no se establece un monto exacto en la ley, sino que se hace mención a que será evaluado según la gravedad de las infracciones en razón al principio de razonabilidad y proporcionalidad.	- Sobre la sanción, se señala expresamente en su artículo 5° que será sancionado con cinco unidades tributarias por cada bolsa plástica de comercio que sea entregada.
RESPECTO A LA CARGA TRIBUTARIA	La carga tributaria ha sido impuesta al contribuyente que adquiere una bolsa de plástico.	La carga tributaria y la multa correspondiente no recae sobre el ciudadano; sino sobre todo centro comercial que entregue bolsas de plástico.

Para arribar a los objetivos planteados, es necesario centrarnos en las diferencias encontradas en ambos ordenamientos y básicamente son cuatro:

a) En cuanto al retiro de su uso en el mercado nacional

El Perú, ha optado por un retiro progresivo para la reducción del uso de las bolsas de base polimérica, otorgándosele a los supermercados y otros centros comerciales, un plazo de 36 meses para que puedan reemplazar por otros productos al momento de expender sus productos; mientras tanto el ordenamiento chileno ha señalado la prohibición inmediata

y total de las bolsas de plástico en cualquier centro comercial, desde la entrada en vigencia de su norma respectiva. Es decir, mientras el Perú ha optado por una campaña larga con miras a la reducción total del uso de las bolsas de plástico, el país vecino ha preferido optar por unas medidas más drásticas.

Sin duda esta diferencia entre ambos ordenamientos, se va a traducir en los resultados prácticos sobre el tema, y es que mientras que en Perú se tendrían que esperar hasta 03 años para la pretendida erradicación de estas bolsas en su totalidad, en Chile desde su entrada en vigencia es decir hace dos años ya se empezaron a ver los resultados sobre la erradicación del uso de este material nocivo para el Medio Ambiente.

Creemos hubiera resultado factible que en Perú también se hubiera podido optar por esta medida radical; sin embargo, considerando las realidades socioeconómicas distintas por las que atraviesa cada país era inevitable optar por un camino más largo que además permita -como lo dijo Lucía Ruiz (ex Ministra de Medio Ambiente) en una entrevista en julio 2020 con motivo de la Alianza del Pacífico- “generar oportunidades para la innovación, competitividad y creación de empleo a la industria peruana debido a que se promueve el consumo y producción sostenible del plástico con énfasis en la valorización de los residuos”. Dicho en otras palabras, el Perú a la entrada en vigencia de la Ley en estudio, no se encontraba preparado para la erradicación inmediata del uso de bolsas de plástico, hacerlo hubiera sido también atentar contra parte de la producción nacional, puestos de trabajo que se desempeñan en esas áreas y otras consecuencias colaterales, que si bien de una forma garantizaban resultados medioambientales inmediatos, hubieran alterado otras esferas económicas y laborales de los peruanos, por lo que se decidió por una erradicación progresiva, que permita a las empresas y personas involucradas en la producción, comercialización y uso de bolsas de plástico, tener el tiempo necesario para buscar medidas alternativas no solo de empleo o rubro de negocio; sino además medidas alternas destinadas a cambiar el plástico por otro material no tóxico para el ambiente,

razones por las que me encuentro de acuerdo con la medida tomada por la legislación peruana.

b) En cuanto al órgano encargado de la ejecución de la Ley que señala la prohibición del uso de bolsas de plástico.

Respecto a este punto, tenemos que el Perú específicamente ha señalado que, en nuestro país, el ente responsable de la fiscalización es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), junto a ella y con funciones específicas se encuentran el Ministerio de la Producción a través de PRODUCE, el Ministerio de Cultura (MINCUL) y el Instituto Nacional de Defensa de Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Mientras que la legislación chilena ha considerado como responsables al Ministerio de Ambiente como ente encargado de dar las pautas necesarias para lograr los fines de la ley que prohíbe el uso de bolsas de plástico y a las municipalidades como entes encargados de la fiscalización y cumplimiento de la norma.

Al detalle, tenemos que, en el ordenamiento peruano, tenemos hasta tres organismos quienes conforme sus funciones específicas controlan la eficacia de la Ley en estudio. Así y quizás el órgano con mayor responsabilidad dentro de este sistema de protección, es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA, encargado directamente de la fiscalización de las obligaciones medio ambientales, esto es de cuidar entre otras cosas la no fabricación o distribución para consumo interno de bienes prohibidos. Por su parte PRODUCE quien depende del Ministerio de la Producción, se encarga de fiscalizar y sancionar el incumplimiento de los reglamentos técnicos pertinentes, finalmente INDECOPI fiscaliza y sanciona el incumplimiento de la obligación de brindar información sobre las características de los bienes de plástico, conforme al Código de Consumo.

De esto, nos podemos dar cuenta que los tres organismos que se encargan de las fiscalizaciones para que en el Perú no se consuma bolsas de plástico, son organismos que

se encargan de asuntos generales o medidas o políticas generales, pues mientras el OEFA se dedica a cuidar la no comercialización o fabricación de bienes prohibidos, PRODUCE controla el cumplimiento de los protocolos técnicos e INDECOPI vigila la información a los consumidores acerca del uso de las bolsas de plástico, pero si nos damos cuenta no existe un organismo que se encargue del control a instancias pequeñas o sectores pequeños, el control que se hace es a escalas mayores de producción y distribución pero no existe fiscalización respecto al mercadeo al por menor de las bolsas de plástico ni mucho menos control sobre los consumidores finales que viene a ser el la ciudadanía en general.

Por su parte el gobierno chileno ha encargado la fiscalización de su norma a las municipalidades sean estas lo que se considera aquí como distritales o provinciales, es decir cada comuna tiene la obligación de vigilar dentro de su propia administración geográfica que ningún centro comercial grande o pequeño se encuentre expendiendo productos con la bolsa plástica. Sin duda esta medida resulta mucho mejor que la consignada en nuestra Ley nacional puesto que con la ayuda de las municipalidades puede detectarse no solo a las empresas productoras o distribuidoras que atenten contra los fines de la norma, sino también podemos detectar al ciudadano de a pie o los pequeños comerciantes que siguen usando las bolsas de plástico de forma indiscriminada.

Es en ese sentido, que respecto a este extremo estoy de acuerdo con el ordenamiento jurídico chileno y correspondería modificar la Ley peruana materia de análisis, a efecto de incorporar a las municipalidades como agente fiscalizador del cumplimiento del no uso de las bolsas de plástico.

c) La sanción para el uso de las bolsas de plástico

Sin duda uno de los temas relevantes de este trabajo de investigación radica en determinar las semejanzas y diferencias respecto a la sanción establecida por ambos ordenamientos, cuando a pesar de la prohibición se sigue promoviendo el uso de las bolsas de plástico.

Al respecto debemos manifestar que la legislación peruana específicamente en el Reglamento de la Ley contenido en el Decreto Supremo Nro. 006-2019-MINAM se ha establecido un cuadro de sanciones el que regula hasta tres tipos de faltas consideradas como leves, graves y muy graves, y con multas que van desde la 1UIT hasta las 8 UIT, dejando a criterio de la razonabilidad de la autoridad administrativa, el poder establecer el monto fijo de la norma.

Por su parte la norma chilena ha establecido una sola sanción ante todo tipo de infracciones a la ley de uso de bolsas de plástico, la misma que se encuentra establecida en 5 UIT conforme su moneda nacional.

Este tratamiento diferenciado entre ambos países, hace que, analizando detalladamente el tema, podamos encontrar aciertos y deficiencias dentro de lo regulado en la ley peruana. Así, por ejemplo un acierto es que dentro de nuestro ordenamiento se ha graduado a las infracciones y por tanto la multa de las mismas, encontrándose faltas leves, graves y muy graves con sanciones distintas para cada tipo de infracción cometida, esto nos parece razonable pues consideramos que no todas las infracciones son iguales y establecer un monto único de multa como maneja la legislación chilena vulneraría derechos del ciudadano que cometió la infracción, así por ejemplo será distinto el daño o infracción de un ciudadano que otorgó bolsas de plástico prohibidas a sus compradores a un comercializador de bolsas plásticas, que aun sabiendo que no puede seguir produciendo ese material, lo continúa haciendo. Es en base a esto que vemos con optimismo ese

escalón de faltas que se ha creado con el fin de sancionar a quienes incumplen con la ley materia de estudio.

Sin embargo, quizás una de las falencias de nuestra ley se ubica en que a pesar de existir este cuadro de infracciones con lo cual se puede considerar ya determinada la falta, esto no sea así y tenga que recurrirse a la gradualidad y razonabilidad de la autoridad administrativa para calcular el monto de la sanción a imponer. Es decir, vista la infracción, la autoridad va a determinar conforme el escalafón si se encuentran en leve, grave o muy grave, luego de eso y conforme los parámetros sancionables de cada tipo de infracción, la autoridad evalúa recién el monto a multar. Esta última parte es la que se considera una falencia pues habiéndose ya determinado el tipo de gravedad, debería contener una multa única y no dejando al criterio de la autoridad pues podrían entrar a tallar cuestiones subjetivas y no objetivas.

En síntesis, somos de la idea de seguir respetando el cuadro de sanciones establecido por el reglamento de la ley, pero consideramos que debe quitarse los criterios de gradualidad y razonabilidad concedido a la autoridad y más bien facilitar sanciones únicas que hagan lograr los fines persuasivos y económicos correspondientes.

d) respecto al sujeto sobre el que recae la carga tributaria

Por último, una de las diferencias más grandes que existe entre las dos legislaciones estudiadas, está referida a como cada una de ellas ha establecido distintos sujetos imponibles de la carga tributaria por el consumo de bolsas de plástico.

Así en el Perú, conforme la Ley materia de estudio, tenemos que en su artículo 12 establece que se impondrá un impuesto al consumo de las bolsas de plástico conocido como el ICBP, y se tendrá en calidad de contribuyentes a las personas naturales o jurídicas

que opten por adquirir bajo cualquier título las bolsas plásticas cuya finalidad sea cargar o llevar bienes enajenados por los establecimientos comerciales o de servicios que las distribuyan.

De esto se puede determinar que es el ciudadano de a pie es quien actualmente se encuentra asumiendo la carga tributaria, y es por eso que es fácil ver como en cualquier centro comercial o lugar de expendio, le cobran al consumidor la bolsa de plástico que ha de utilizar.

En Chile, la situación es distinta, pues la carga tributaria no recae en el ciudadano o consumidor final, sino en los centros comerciales o lugares de venta, resultando indistinto si son grandes o pequeños consumidores, es decir quien tiene la obligación de asumir el costo de las bolsas de plástico se ha trasladado del consumidor al proveedor o distribuidor o comercializador.

Sin duda, este es un avance muy importante que tiene el país vecino frente a nosotros, explícitamente por dos motivos:

- a) Desde un aspecto social, la medida de trasladar la carga tributaria a las empresas, favorece a la población en general y a las clases socio económicas de menos acceso, de un pueblo emergente que, si bien ya hace uso del sistema comercial por estar en medio de sus necesidades, no puede ser recargado incluso con el pago de un impuesto más.
De otro lado, si comparamos las posibilidades económicas del consumidor y de la empresa comercializadora, la empresa o proveedor siempre va a estar en mejores condiciones frente a un usuario particular o consumidor final.
- b) Desde el ámbito jurídico, resulta que se hace necesaria la traslación del impuesto hacia las empresas, toda vez que, dentro de los derechos de los consumidores, conforme el Código de Protección al Consumidor, en específico el principio de idoneidad, señala que debe haber correspondencia entre lo que el consumidor espera y el proveedor entrega y que esto incluye incluso hasta la finalidad para la

cual sido puesta en el mercado. Así y al parecer del autor, el hecho que uno compre un producto y no le entreguen o acondicionen el despacho en el cual transportar ese producto de la tienda y al hogar, vulneraría el principio de idoneidad al servicio prestado

3. RESPECTO A LA EFICACIA DE LAS DOS REGULACIONES JURÍDICAS ESTUDIADAS.

Debe de señalarse que la norma chilena al entrar en vigencia en el año 2018 le lleva un año de ventaja sobre la norma peruana que recién fue promulgada a mediados del año 2019.

A dos años de la promulgación de la norma chilena, tenemos que los resultados han sido positivos, empezando por la concientización chilena y por los niveles de baja contaminación por bolsas plásticas que ha registrado. Como bien se ha estudiado en el capítulo 2, se tiene que antes de vigencia de la normativa se utilizaban 3.400 millones de bolsas plásticas al año, el equivalente a 200 por persona, siendo el gran reto para el gobierno chileno el lograr que la población acatará y respetara la prohibición de ya no usar bolsas de plástico. A través de campañas de concientización como el hashtag *#ChaoBolsasPlásticas*, se ha logrado buenos resultados y amparándonos en lo señalado por Bohaud respecto a los resultados obtenidos tenemos:

“A la fecha, la prohibición de las bolsas plásticas establecida por la Ley 21.100 es considerada como un éxito porque se ha logrado implementar en el plazo establecido en todos los establecimientos del país que esta abarca. Este éxito se debe, entre otros aspectos, a que la normativa ha tenido buena recepción entre los ciudadanos, en los cuales ha generado un aumento de conciencia ambiental y un cambio de hábitos. En este aspecto, la última Encuesta Nacional de Medio Ambiente de 2018 indica que el 95% de los encuestados está de acuerdo con prohibir la entrega de bolsas

plásticas para no contaminar el medio ambiente, y que un 66% de la población, cuando va de compras, lleva una bolsa reutilizable (DESUC & MMA, 2018), mientras que en 2016 solamente un 42% de los encuestados de la Encuesta Nacional de Medio Ambiente y Cambio Climático declaraba estar de acuerdo con que los municipios restringieran el uso de bolsas plásticas en el comercio” DESUC & MMA, (2016)

En Perú, la situación ha sido un tanto distinta, al entrar la norma a mediados de agosto del año 2019, y con la pandemia del Covid-19 que afectó al país durante el año 2020, no se tiene registrado aún de forma clara, los resultados que se ha conseguido con esta norma, sin embargo, analizando cada uno de los extremos que se ha estudiado anteriormente la Ley, tenemos que:

- Respecto al Regisplast o Registro de Fabricantes y productores y comercializadores de plástico, tenemos que hasta la fecha sigue vigente, por lo que cualquier empresario destinado a ingresar a este rubro debe inscribirse previamente en este. Sin embargo y un punto alarmante es que aún no se posee data actualizada o un cuadro estadístico consolidado que nos permita establecer la totalidad de productores, y al fallar este extremo, obviamente también va a adolecer de error la función fiscalizadora del Produce.
- Por otro lado, existe el SINIA donde debería actualizarse la satisfacción de logros y resultados, así como previo reporte emitido por SUNAT, informar acerca de la recolección del impuesto; sin embargo, ni de la página de la Superintendencia de Administración Tributaria ni mucho menos del SINIA se pueden apreciar estos datos.
- Finalmente, y respecto a los avances de la mitigación de contaminación medioambiental, no se sabe mucho, ya que es el SINIA quien tendría que emitir información al respecto; sin embargo, de su página web institucional, no hay datos al respecto.

En ese sentido, se concluye que, si bien es un avance para el país contar con estas normas, las falencias descritas no permiten arribar a los resultados pactados y actualmente aunado a la poca información que se tiene, podríamos determinar que se trata de una eficacia baja.



VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS

De todo el bloque latinoamericano analizado, se ha comprobado que la Ley 30884 en comparación con la Ley 21100 de Chile posee como ventaja la eliminación gradual del consumo de bolsas de plástico de un solo uso, medida acorde sobretodo destinada a proteger al sector productivo y comercializador de este material a efecto que no se vean vulnerados en su economía de un momento a otro. En igual sentido se ha comprobado que existen dos debilidades de la norma peruana, una respecto a la carga tributaria que en el lado de Perú ha sido directamente al consumidor final lo cual genera impacto negativo, mientras que Chile la aplica a los órganos comercializadores, y ha quedado demostrado que la fiscalización chilena encomendada a sus municipalidades provinciales y distritales, logra impacto positivo frente al poco trabajo que realiza en nuestro país OEFA, PRODUCE e INDECOPI.

CONCLUSIONES

PRIMERA: En el bloque latinoamericano, se han adoptado políticas para la erradicación del uso del plástico, teniendo como estrategia que se controle, fiscalice, multe y se imponga un impuesto. En el caso Chileno, al haber prohibido su uso salvo excepciones que obedezcan a razones higiénicas, los gobiernos locales son los competentes para verificar el consumo y expendio de bolsas de plástico; en el Perú, se ha optado otra política progresiva del uso del plástico a efecto de reducir su impacto en el medio ambiente, atribuyendo el control y fiscalización a entidades encargadas de promover las políticas a fines, siendo probable que no se pueda materializar el control, por otro lado el impuesto se ha trasladado al consumidor final; el caso de Argentina es muy particular porque la decisión ha sido tomada por algunos gobiernos locales por tal no es una política estatal; Ecuador, ha tomado la misma política de control y fiscalización a la de Chile, mientras que Uruguay ha tomado la misma decisión que Perú en cuanto a la fiscalización; en Colombia la fiscalización y control ha sido asumido por las Fuerzas Armadas, Control migratorio y Policía Nacional.

SEGUNDA: Conforme se ha desarrollado en el capítulo de resultados se identifica que la regulación más óptima del bloque latino americano es la de Chile, toda vez que a la fecha es el país que ha tenido mejores resultados respecto al control, fiscalización e imposición del impuesto. Se ha reducido dos mil quinientos millones de unidades que aproximadamente representa el 73.53% de todo el plástico de un solo uso expendido, esto a partir de la publicación de la norma. También se pudo verificar que este país se convirtió en el primer país del bloque no solo en legislar sino también en prohibir el uso generalizado de bolsas de plástico desechables.

TERCERA: En cuanto al control, se ha identificado como buenas políticas las medidas adoptadas que se han podido materializar. En ese sentido, en el caso Uruguay, Argentina y Perú se ha trasladado esta responsabilidad a entidades macro estatales como por ejemplo en el caso peruano a OEFA, PRODUCE e INDECOPI, las cuales no pueden llegar a verificar lo que acontece en la jurisdicción que fácilmente puede controlar cada uno de los gobiernos locales. En cuanto al impuesto, se pudo verificar que tal obligación

se trasladó al consumidor final y no al operador comercial lo cual genera no solo gasto sino falta de verdadera concientización de los usuarios.

CUARTA: En orden a las legislaciones analizadas, se logró determinar que establecer acciones de control o fiscalización rígidas, que simplemente se resumen en prohibición total, tienen un impacto positivo como es el caso de Chile, que logró reducir hasta en un 73.53% desde la entrada en vigencia de la norma; mientras que la flexibilización de la norma en otros países, solo ha trasladado la imposición de los impuestos al consumidor final generando afectación económica en consideración a que como lo informa la ONU, un tercio de todos los residuos en el mundo son generados en el bloque latinoamericano, los mismos que terminan en ambientes abiertos como el mar y 145.000 toneladas de residuos de plástico no se eliminan adecuadamente, siendo solo el 10% reutilizado, lo cual simplemente genera impacto negativo.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se recomienda presentar un proyecto legislativo al Congreso de la República del Perú, a efecto de la Ley 30884, en los siguientes extremos:

Incorporar a las Municipalidades provinciales y distritales, como órganos de fiscalización junto a las instituciones señaladas en el artículo numeral 8 de la ley 30884, Ley que regula el uso de bolsas de plástico y recipientes o envases descartables, a efecto de garantizar su inspección en los lugares de su jurisdicción acerca de la vulneración de esta Ley; y,

Modificar el sujeto imponible de la obligación tributario del ICBP, del consumidor final a los centros comerciales o distribuidores de productos.

/SEGUNDA: Además, se recomienda, modificar la Ley 30884 en el extremo que se pueda determinar expresamente las sanciones a imponer en caso de las infracciones cometidas por las empresas comercializadoras procediendo a la clausura definitiva de este establecimiento, como aplicó Chile con la Ley N° 21.100, ley que prohíbe la entrega de bolsas de plástico de comercio en todo el territorio chileno, lo cual trajo resultados favorables y positivos.

TERCERA: En coordinación con el sector industrial, procurar la eliminación o no fabricación de bolsas de plástico de un solo uso, poniendo un límite de tiempo de 5 años a partir de la modificación de la Ley.

REFERENCIA

- ALFARO, F. (2016). Caracterización de la basura en el Perú. [http://www.un.org/depts/los/consultative_process/ICP17 Presentations/Alfaro Medina.pdf](http://www.un.org/depts/los/consultative_process/ICP17_Presentations/Alfaro_Medina.pdf)
- ANNE- LISE BOHAUD AUSSET. (2020) Chile sin bolsas plásticas: Una reflexión sobre el impacto de la Ley que las prohíbe. Dictuc. Recuperado de: https://www.dictuc.cl/articulos/noticias/chile-sin-bolsas-plasticas-una-reflexion-sobre-el-impacto-de-la-ley-que-las-prohibe/#_ftn3
- CALLE, C. (2018). Regulación de bolsas plásticas de un solo uso en el Perú. Tesis de segunda especialidad. Pontificia Universidad Católica del Perú. Disponible en [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/13684/ASAL DE ALVAREZ REGULACION DE BOLSAS PLASTICAS DE UN SOLO USO EN EL PERU.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/13684/ASAL_DE_ALVAREZ_REGULACION_DE_BOLSAS_PLASTICAS_DE_UN_SOLO_USO_EN_EL_PERU.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- CÁMARA DE DIPUTADOS. Fecha 22 de enero, 2014. Informe de Comisión de Zonas Extremas en Sesión 120. Legislatura 361. Boletín N° 9133-12-1
- Centro de envases y embalajes de Chile- CENEM. EcoPackaging. Disponible en: <http://www.ecopackagingchile.cl/>
- CONTRERAS, F. (2018) ¿Necesitamos una ley que regule el uso de bolsas de plástico en el Perú?. Disponible en: <https://www.actualidadambiental.pe/opinion-necesitamos-una-ley-que-regule-el-uso-de-bolsas-de-plastico-en-el-peru/>
- FLORENCIA TRUCCO (2020). Empieza prohibición total de bolsas plásticas en Chile. CNN español. Recuperado de: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/08/03/empieza-prohibicion-total-de-bolsas-plasticas-en->

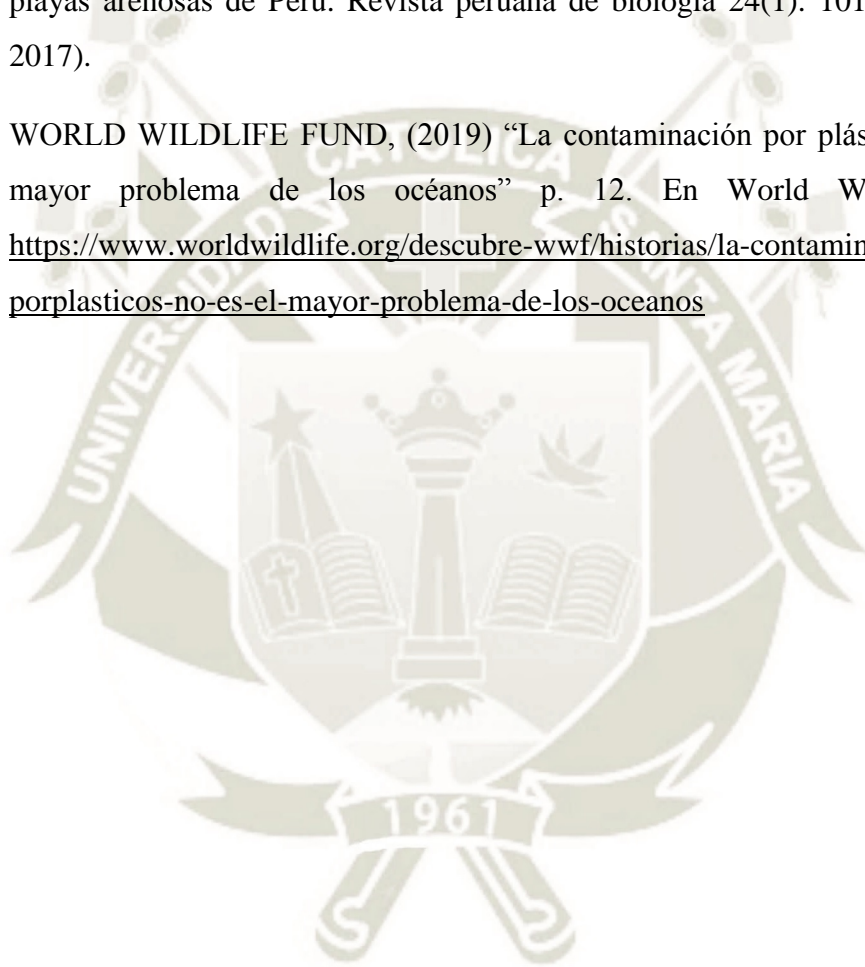
[chile/#:~:text=La%20medida%20entr%C3%B3%20en%20vigor,sobre%20todo%20en%20los%20oc%C3%A9anos.](#)

- GALVIS, J. (2016). Residuos sólidos: problema, conceptos básicos y algunas estrategias de solución. Revista GESTIÓN & REGIÓN. N°22. <https://biblioteca.ucp.edu.co/ojs/index.php/gestionyregion/article/download/3571/3907>
- Girardelli, M. A. (2019). Las bolsas Plásticas de un solo uso la Ley N° 19655. 1-126
- Gobierno Nacional de la Republica de Colombia. (Julio de 2019). Sistem Único de Información Normativa. Obtenido de Sin Juriscol: suin-juriscol.gov.co
- HECK CARMEN, OCEANA PERÚ, “Plásticos: ¿Solución o problema?”, ponencia presentada en el Foro Panel “Por un Perú sin contaminación: Iniciativas para reducir el uso del plástico”. Congreso de la República del Perú, Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. Lima, 12 de noviembre de 2018.
- HERNÁN RUBIO, M. (2010). Conveniencia de las bolsas de polietileno entre sus alternativas (Tesis de Grado). Instituto Tecnológico de Buenos Aires. Argentina.
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Disponible en: <https://www.indecopi.gob.pe/quienes-somos>
- MALDONADO CABALLERO, C. (2020). Ley que prohíbe las bolsas plásticas inicia su última fase de implementación tras dos años impulsando cambios en el comercio y entre los consumidores. *País Circular*. Disponible en: <https://www.paiscircular.cl/consumo-y-produccion/ley-que-prohibe-las-bolsas-plasticas-inicia-su-ultima-fase-de-implementacion-tras-dos-anos-impulsando-importantes-cambios-en-el-comercio-y-entre-los-consumidores/>
- MALDONADO, S. (2018) “10 datos gráficos sobre los plásticos de un solo uso”. En Oceana. <https://peru.oceana.org/es/blog/10-datos-graficos-sobre-los-plasticos-de-un-solouso>

- MARLET, J.V. (2005). Diseño Ecológico. Barcelona: Art Blume. los sentidos. Barcelona: Gustavo Gili.
- MEGANOTICIAS (2020). Ley Chao Bolsas Plásticas en Chile: ¿Cuáles son los casos excepciones en que se pueden entregar?. Recuperado de: <https://www.meganoticias.cl/dato-util/309502-bolsas-plasticas-bolsa-chile-ley-rex10.html>
- MINAM (2017). Cifras Ambientales. Primera edición. Lima: Gráfica Andina Perú S.A.C. <https://sinia.minam.gob.pe/cifras-ambientales>
- MINAM (2019). Ley N° 30884 regula consumo de bienes de plástico de un solo uso que generan riesgo para la salud pública y/o el ambiente. <https://sinia.minam.gob.pe/novedades/ley-ndeg-30884-regula-consumo-bienesplastico-un-solo-uso-que-generan>
- MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE (2020). Seremi del Medio Ambiente por Ley Chao Bolsas Plásticas: El cuidado por el medio ambiente parte por casa. Recuperado de: <https://mma.gob.cl/seremi-del-medio-ambiente-por-ley-chao-bolsas-plasticas-el-cuidado-por-el-medio-ambiente-parte-por-casa/>
- MONGABAY (2018). Océanos de plástico: la biodiversidad marina se ahoga por basura en las playas. <https://es.mongabay.com/2018/01/plasticos-oceano-basura/>
- MONTEFERRI BRUNO, (S/F). 10 puntos para entender la Ley de Plásticos aprobada en el Congreso. Conservamos por Naturaleza. Recuperado de: <https://www.conservamospornaturaleza.org/noticia/ley-plasticos-peru/>
- MONTERO MÓRTOLA, C. BOLSAS DE PLÁSTICO Y LAZOS SOCIALES. NOTAS DE CAMPO SOBRE RECICLAJE Aposta. Revista de Ciencias Sociales, núm. 48, enero-marzo, 2011, pp. 1-24. Móstoles, España.
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Disponible en: <http://www.oefa.gob.pe/somos-oefa>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS MEDIO AMBIENTE (2018) Plásticos de un solo uso. Recuperado de;

https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25496/singleUsePlastic_SP.pdf?sequence=3&isAllowed=y

- Ortiz, A. R. (2019). Prohibición del uso de bolsas de plástico, derecho comparado a nivel internacional y estatal. Mexico.
- PURCA S. & A. HINOSTROZA (2017). Presencia de microplásticos en cuatro playas arenosas de Perú. Revista peruana de biología 24(1): 101 – 106 (Abril 2017).
- WORLD WILDLIFE FUND, (2019) “La contaminación por plásticos no es el mayor problema de los océanos” p. 12. En World Wildlife Fund. <https://www.worldwildlife.org/descubre-wwf/historias/la-contaminacion-porplasticos-no-es-el-mayor-problema-de-los-oceanos>



ANEXOS

PROYECTO DE LEY NRO.

Sumilla: Modificación del artículo 12 de la Ley 30884

I. DATOS DEL AUTOR:

El Bachiller en Derecho, GHERMAIN ZÚÑIGA ENRÍQUEZ, en ejercicio de sus facultades ciudadanas que le confiere el artículo 31 de la Constitución Política del Perú y el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley, a efecto de modificar la Ley 30884.

II. EXPOSICION DE MOTIVOS:

PROBLEMÁTICA ACTUAL:

La Ley 30884 incorporada en el Perú en el año 2019, busca regular el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables, prohibiendo en su norma el consumo de aquellos productos de plástico que son innecesarios, es decir, aquellos que no se puedan reciclar o que puedan representar un riesgo para la salud pública y/o ambiental. En esta norma se condicionó a los siguientes aspectos:

- Sobre los organismos, la mencionada ley señala que tanto el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Producción, INDECOPI y SERNANP son los encargados de fiscalizar en conjunto con el OEFA el cumplimiento de esta norma para que produzca los efectos de forma eficiente. Sin embargo, frente a la problemática presentada en nuestro país y tomando como ejemplo la legislación chilena, se pretende incorporar a las municipalidades a los demás organismos

fiscalizadores, todo ello para que su trabajo en conjunto pueda lograr los resultados deseados a un corto plazo.

- Sobre la carga tributaria, la mencionada ley señala que la carga tributaria será impuesta al consumidor final, en razón a que este será el encargado de percibir de manera directa para su uso el material plástico, sin embargo, esta imposición parecer ser algo que contravendría al principio de idoneidad expresado por INDECOPI, puesto que serían los centros comerciales quienes estarían en la obligación de ofrecer sus productos de forma adecuada para los consumidores finales, incluyendo así el material el cual transporta dicho producto. Por lo tanto, se pretendería modificar esta norma con el objetivo de sancionar de alguna manera también a las industrias empresariales tanto grandes, medianos o pequeñas, que brinden dichas bolsas, para ello tendrían que buscar otra forma de distribución de sus productos que resulte menos dañina al medio ambiente.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA:

En la eventualidad de que se apruebe la incorporación propuesta, tendrá vigencia desde el día siguiente de la promulgación de la misma.

III. ANALISIS DEL COSTO BENEFICIO:

La incorporación propuesta no genere costo alguno al Estado, toda vez que solo se trata de la regulación de una norma, la misma que solo va a requerir se difundida por los entes correspondientes.

IV. FORMULA LEGAL:

Artículo 8. Control o fiscalización sobre el cumplimiento de la presente ley

8.1 A fin de asegurar el cumplimiento de la presente ley y su norma reglamentaria, el Ministerio del Ambiente (MINAM), a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) se encarga de la supervisión, fiscalización y sanción del cumplimiento de las obligaciones ambientales. El Ministerio de la Producción (PRODUCE), se encarga de supervisar, fiscalizar y sancionar las medidas contenidas en los reglamentos técnicos referidos a los bienes regulados en el marco de la presente ley. El Ministerio de Cultura (MINCUL) ejerce funciones de supervisión, fiscalización y sanción respecto a las áreas declaradas patrimonio cultural y otras bajo su ámbito. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) ejerce funciones de fiscalización para proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios regulados en la presente ley. *De igual modo se faculta a las municipalidades provinciales y distritales de todo el país para que en el marco de las funciones y atribuciones otorgada por la Ley Orgánica de Municipalidades, puedan también ejercer la fiscalización del cumplimiento estricto a la norma dentro de sus respectivas jurisdicciones, alcanzando esta fiscalización el control y hasta la imposición de sanciones conforme el cuadro establecido en la presente ley y su reglamento, en caso de incumplimiento.*

El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) ejerce funciones de supervisión, fiscalización y sanción respecto de las áreas naturales protegidas y otras bajo su ámbito. Los gobiernos regionales y gobiernos locales, ejercen funciones de supervisión, fiscalización y sanción respecto del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley para los establecimientos y áreas que se encuentren bajo su jurisdicción.

8.2 Estas entidades ejercen sus competencias de conformidad con sus leyes orgánicas respectivas, la Ley 28611, Ley General del Ambiente; Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización; Decreto Legislativo 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos; Decreto Legislativo 1033, Decreto Legislativo que aprueba la ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y sus normas complementarias o conexas.

Artículo 12. Impuesto al consumo de las bolsas de plástico

12.1 Créase el impuesto al consumo de las bolsas de plástico con el objeto de desincentivar el uso de bolsas de plástico y contribuir a la conservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

12.2 El impuesto al consumo de las bolsas de plástico grava la adquisición bajo cualquier título de bolsas de plástico cuya finalidad sea cargar o llevar bienes enajenados por los establecimientos comerciales o de servicios de contribuyentes del IGV que las distribuyan.

12.3 Son sujetos del impuesto al consumo de las bolsas de plástico, en calidad de contribuyentes, los centros comerciales o proveedores del producto o servicio, quienes deberán asumir el costo de las bolsas de plástico que entreguen a los consumidores finales, asumiendo el impuesto correspondiente como contribución tributaria.

12.4 La obligación tributaria del impuesto al consumo de las bolsas de plástico se origina en el momento de la adquisición de las bolsas de plástico.

12.5 La cuantía del impuesto al consumo de las bolsas de plástico es gradual y se aplica por la adquisición unitaria de bolsas de plástico, de acuerdo con el siguiente cronograma: S/ 0.10 en el 2019, S/ 0.20 en el 2020, S/ 0.30 en el 2021, S/ 0.40 en el 2022 y S/ 0.50 en el 2023 y años subsiguientes.

12.6 Los establecimientos comerciales y de servicios consignan en el comprobante de pago correspondiente la cantidad de bolsas entregadas y la

cuantía total del impuesto al consumo de las bolsas de plástico percibido el cual no forma parte de la base imponible del impuesto general a las ventas.

12.7 El impuesto al consumo de las bolsas de plástico es cobrado por la persona natural y/o jurídica sujeta del Impuesto General a las Ventas que transfiera las bolsas de plástico en el momento de la emisión del comprobante de pago correspondiente. Las personas naturales y/o jurídicas sujetas del Impuesto General a las Ventas que transfieran bolsas de plástico bajo cualquier título, son agentes de percepción del impuesto.

12.8 El impuesto al consumo de las bolsas de plástico es declarado y pagado por los agentes de percepción con periodicidad mensual, conforme lo establece el artículo 29 del Código Tributario, y de conformidad con lo dispuesto por el reglamento y las demás normas complementarias. El importe del impuesto es cancelado en moneda nacional.

12.9 El impuesto al consumo de las bolsas de plástico constituye ingreso del tesoro público y su administración le corresponde a la SUNAT.

12.10 El impuesto al consumo de las bolsas de plástico entra en vigencia el 1 de agosto del año 2019.

(el negrita y cursiva es la modificación planteada por el autor)

Arequipa, 05 de enero de 2021