

**Pontificia Universidad Católica del
Perú Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y de los Recursos
Naturales**

Regulación de bolsas plásticas de un solo uso en el Perú

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho
Ambiental y de los Recursos Naturales**

AUTOR

Cinzia Jessica Asalde Alvarez

ASESOR:

Isabel Calle Valladares

CÓDIGO DEL ALUMNO:

20164566

2018

RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es el de determinar la necesidad de regular el uso de las bolsas plásticas de un solo uso en nuestro país debido al impacto ambiental que genera su uso indiscriminado a nivel internacional. Se busca conocer el marco regulatorio internacional en materia de uso de bolsas plásticas de un solo uso, el que varía entre medidas de prohibición, medidas que establecen incentivos económicos y medidas mixtas (prohibitivas y de incentivos) sin dejar de lado la implementación de políticas públicas. Asimismo, se busca identificar este tipo de medidas en los diversos proyectos legislativos presentados sobre el tema en el Congreso de la República del Perú, haciéndose de imperiosa necesidad la aprobación de una norma que regule el uso de bolsas plásticas de un solo uso en el Perú.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
1. Situación de los residuos sólidos: Bolsas plásticas.....	6
1.1 Problemática entorno al uso de bolsas plásticas.....	7
1.2. Impacto ambiental generado por las bolsas plásticas de un solo uso.....	8
1.3. Marco regulatorio institucional.....	11
2. Marco normativo y experiencia internacional.....	16
2.1. Regulación prohibitiva, de incentivos, mixta y acciones voluntarias.....	18
2.2. Análisis comparativo del marco regulatorio existente sobre las bolsas plásticas de un solo uso.....	20
3. Propuestas de regulación para las bolsas plásticas de un solo uso en el Perú.....	23
3.1. Análisis de los dictámenes sobre las bolsas plásticas de un solo uso.....	24
3.2. Lo que no debería dejar de ser incluido para legislar bolsas plásticas de un solo uso en el Perú.....	27
4. CONCLUSIONES.....	28
BIBLIOGRAFÍA.....	30
ANEXO.....	36

INTRODUCCIÓN:

“Si se mantiene la tendencia actual, en 2050 nuestros océanos tendrán más plástico que peces” – Antonio Guterres, Secretario General de la ONU (5 de junio de 2018).

El plástico es considerado como uno de los inventos de mayor utilidad para el hombre por su practicidad y economicidad, cualquier persona ha utilizado algún producto plástico alguna vez, sobre todo las bolsas plásticas de un solo uso que se entregan gratuitamente al consumidor final en todo comercio desde grandes tiendas de ciudad hasta pequeñas bodegas de barrio.

Sin embargo, debido a su uso masivo y su incorrecta disposición final, en los últimos años las bolsas plásticas se han convertido en un grave problema ambiental, siendo el ecosistema marino el que más ha sufrido las consecuencias de ello. A partir de esta problemática, se han tomado diferentes medidas legales a nivel internacional, desde la creación de leyes que prohíben el uso de bolsas plásticas y otros productos plásticos de un solo uso, hasta la creación de incentivos económicos en forma de impuestos que gravan la compra de bolsas plásticas, medidas que han servido para disminuir su uso.

El Congreso de la República del Perú ha estado trabajando en la creación de una norma que regule el uso de las bolsas plásticas a nivel nacional (el que comenzó aproximadamente desde el año 2012 con el Proyecto de Ley N° 1638/2012-CR) y, actualmente ya cuenta con veinticuatro proyectos de ley que versan sobre el tema, a la fecha tanto la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado han aprobado cada una un dictamen proponiendo una ley que regule el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables. Asimismo, a nivel distrital diversos gobiernos locales en Lima y el Perú vienen regulando a través de Ordenanzas Municipales, el uso y/o prohibición de estos productos (bolsas plásticas, sorbetes, envases de Tecnopor, entre otros).

En el presente trabajo se buscará determinar la necesidad de establecer un marco regulatorio sobre las bolsas plásticas de un solo uso en el Perú y se buscará definir el tipo

de medida idónea a ser implementada en nuestro país. Para ello será necesario conocer la problemática existente a nivel mundial y nacional en torno al uso indiscriminado de bolsas plásticas y el impacto negativo que generan en el ambiente, se hará una breve descripción del tipo de regulación existente en los países de la región de tipo prohibitivas, de establecimiento de incentivos o mixtas para finalmente describir los proyectos de ley presentados en el congreso de la República peruano y los dictámenes existentes para concluir si este marco legal propuesto abarca los aspectos importantes para su implementación.



1. Situación de los residuos sólidos: Bolsas plásticas.

El problema en torno a las bolsas plásticas tiene que ver con el problema de generación de residuos sólidos. Así tenemos que la producción de residuos sólidos en nuestro país durante los años 2014 y 2015, según el Ministerio del Ambiente (en adelante, MINAM) aumentó en un 1.7 % a nivel nacional. Durante estos años se registró que los residuos sólidos se encontraban compuestos en un 6.28% (año 2014) y un 6.78% (año 2015) de plástico PET y bolsas plásticas, revelándose un ligero aumento en la generación de este tipo de residuos plásticos¹.

Últimas cifras mencionan que de los residuos sólidos generados en el Perú durante el año 2016 (7 005, 576 toneladas de residuos sólidos municipales urbanos) un total de 708, 095.81 ton. se encontraban compuestas de residuos plásticos, los que representaban un aproximado del 10% del total de los residuos sólidos (compuestos a su vez por bolsas plásticas en un 4.3%, plástico PET 2.5%, poliestireno expandido – Tecnopor y similares en un 0.7% y el plástico duro en un 2.5%)², estas cifras evidencian la tendencia de la población hacia la generación de residuos sólidos plásticos.

	2014	2015	2016
Total de residuos sólidos municipales urbanos generados (en toneladas) en el Perú	7 461 627	7 588 646	7 005 576
Residuos sólidos PET y bolsas plásticas (en %)	6.28%	6.78%	6.8%

Elaboración propia a partir de datos obtenidos

En el cuadro anterior se puede apreciar el aumento en el porcentaje de generación de residuos sólidos plásticos (plástico PET y bolsas plásticas) paulatinamente y de forma creciente desde el año 2014 al 2016.

Estos datos muestran que un, no despreciable, porcentaje de residuos sólidos está compuesto por plásticos de un solo uso, en específico bolsas plásticas debido a un alto consumo de estas a nivel nacional. Esta preocupante situación es una tendencia a nivel mundial, según el portal “The World Counts”, en el mundo se vienen consumiendo 5

¹ Ministerio del Ambiente, *Cifras Ambientales 2017*, Primera edición, 2017, (Lima, Gráfica Andina Perú S.A.C.), p. 14-15.

² “Dictamen recaído en los proyectos de Ley N° 2248/2017-CR, 2368/2017-CR, 2417/2017-CR, 2696/2017-CR, 2702/2017-CR, 2805/2017-CR y 2882/2017-CR, que, con texto sustitutorio, propone la ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables”
http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02248DC19MAY20180607.pdf (13/6/2018)

trillones de bolsas plásticas al año y cada segundo 160 000 bolsas son usadas, en promedio 700 bolsas de plástico al año son utilizadas por cada persona en el planeta y menos del 1% de ellas son recicladas³. Se calcula que en el Perú el consumo de plásticos es de 30 Kg. por persona al año y que solamente se llega a reciclar el 0.3% del total de los residuos sólidos plásticos desechados⁴ lo que evidencia que en su mayoría los productos plásticos consumidos van a terminar en el ambiente, en botaderos controlados o en el mejor de los casos en rellenos sanitarios.

1.1. Problemática entorno al uso de bolsas plásticas

Luego de la Segunda Guerra Mundial, científicos desarrollaron investigaciones sobre plásticos, y al obtener polímeros sin la necesidad de aplicar altas presiones, lograron (a partir del petróleo) producir polietileno y polipropileno a gran escala, con lo que se obtuvo más fácilmente la materia prima para la creación de las bolsas plásticas⁵.

De este modo, el uso de la bolsa plástica se masificó con el transcurso de los años. La bolsa de polietileno llegó al mercado europeo y norteamericano a partir de los años de 1970 reemplazando a las bolsas de tela y de papel que se usaban en ese entonces y empieza a ser comercializada por grandes cadenas de supermercados a nivel mundial⁶, existiendo actualmente en el mercado una variada tipología de bolsas plásticas entre las que encontramos bolsas de polipropileno, bolsas de polietileno, bolsas reutilizables y reciclables, bolsas degradables, biodegradables y bioplástico.

Así pues, el uso irrestricto y masivo de bolsas de plástico diseminadas en el ambiente empiezan a causar impactos negativos en el mismo, especialmente aquellas bolsas plásticas de un solo uso que terminaban acumulándose en los océanos, ríos, lagos, lagunas y otros cuerpos de agua.

De acuerdo a información obtenida en la “Campana Internacional de Limpieza de Costas y Riberas -Perú”, organizada a nivel mundial por Ocean Conservancy y en el Perú por el Instituto para la Protección del Medio Ambiente (VIDA) y la Marina de Guerra del Perú,

³http://www.theworldcounts.com/counters/waste_pollution_facts/plastic_bags_used_per_year (28/09/2018).

⁴ 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.

⁵ <https://www.pressreader.com/spain/muy-interesante/20150320/282548721759387> (10/6/2018).

⁶ <http://www.un.org/es/events/environmentday/background.shtml> (28/09/2018).

durante los años 2014 y 2015, el principal tipo de residuo recolectado fue el plástico (en un porcentaje que supera el 40%). Dentro de los 10 tipos de objetos encontrados se hallaron pedazos de plástico menores a 2.5 cm., vasos y platos de plástico, botellas de bebidas de plástico, *pedazos de bolsas de plástico*, pedazos de poliestireno (tecnopor) menor a 2.5 cm y bolsas de comida/envolturas de golosinas⁷.

Esta basura acumulada en las playas es arrastrada al mar a través del viento, la basura plástica también ingresa al medio marino a través de los drenajes de aguas servidas, ríos contaminados o cuando es arrojada directamente por las personas o las flotas pesqueras, afectando notablemente la vida de los seres acuáticos y aves marinas que se desarrollan en este medio, quienes muchas veces las consumen confundíendolas con alimento.

Según un artículo publicado en el portal Mongabay Latam, una expedición de la Fundación de Investigación Marina “Algalita”, organización dedicada a la investigación de la contaminación por plásticos en el mar, descubrió, en setiembre del año 2017, una isla de plástico cerca de las costas de Chile y Perú, la que abarcaba más de dos millones de kilómetros cuadrados de extensión, asimismo se menciona en el mismo artículo que en el mundo ya se contabilizan cinco islas de plásticos en los océanos⁸.

Lo anteriormente descrito demuestra el futuro incierto al que nos aproximamos si continuamos sin tomar acción alguna sobre el uso y generación de residuos de bolsas de plástico en el Perú, no debemos olvidar que el mar peruano es fuente de servicios ecosistémicos de provisión, regulación y culturales, y si este es afectado por la contaminación generada por el uso indiscriminado de bolsas plásticas, también se verán afectadas las actividades económicas dependientes de los referidos servicios.

1.2. Impacto ambiental generado por las bolsas plásticas de un solo uso

Como ya se mencionó, el uso de bolsas plásticas y el inadecuado tratamiento que se le da al finalizar su vida útil genera un impacto negativo en el ambiente, en especial en los ecosistemas de cuerpos de agua, entre ellos mares, ríos, lagos y lagunas, afectando la vida de los seres acuáticos que en ellos habitan, debido principalmente al largo tiempo que

⁷ http://www.un.org/depts/los/consultative_process/ICP17_Presentations/Alfaro_Medina.pdf (1/6/2018)

⁸ <https://es.mongabay.com/2018/01/plasticos-oceano-basura/> (8/11/2018)

tardan en biodegradarse, pudiendo permanecer de 100 a 500 años en el ambiente, generando diversos problemas.

Ellen MacArthur, deportista que batió el récord mundial de navegación en solitario y sin escalas alrededor del mundo en 2005 y que creó la fundación que lleva su mismo nombre, presentó en el 2016 el informe titulado “La nueva economía del plástico”⁹.



Fuente: <http://vivirsinplastico.com/ellen-mcarthur-y-la-nueva-economia-del-plastico/>

En el informe se concluye lo siguiente:

1. La producción de plástico que se usa para embalajes crecerá, se duplicará en 15 años y se cuadruplicará al 2050, actualmente el plástico para envases supone un 26% de la producción total de plástico (311 millones de toneladas en el 2014).
2. Se recolecta un 14% del plástico para reciclar, pero sólo se recicla el 5% del plástico a nivel mundial, los cuales son utilizados para producir productos de menor calidad que no van a ser posibles de reciclar nuevamente. El 72% no se recupera, 40% va a un vertedero, 32% se escapa de los sistemas de recojo (se pierde).
3. Cada año 8 millones de toneladas de plástico acaban en el océano (como tirar un camión de basura en el océano por minuto), si se continúa así para el año 2030 serían 2 camiones por minuto y al 2050 serían 4. Actualmente, hay 150 millones de toneladas de plástico en

⁹ <http://vivirsinplastico.com/ellen-mcarthur-y-la-nueva-economia-del-plastico/> (12/6/2018).

el océano, para el 2025 habría una tonelada por cada 3 toneladas de peces y para el 2050 habrá más plástico que peces en el océano.

4. De los 150 millones de toneladas de plástico que hay en el océano 23 millones son de aditivos, que se usan para mejorar las propiedades del plástico o reducir su costo.
5. La industria del plástico usa tanto petróleo como el sector de la aviación, es el 6% del consumo global de petróleo, subirá hasta llegar a un 20% para el 2050¹⁰.

En el mismo orden de ideas, según la ONU para el Medio Ambiente, la mitad del plástico que se consume es de un solo uso y cada año se utilizan 500 mil millones de bolsas de plástico en el mundo y alrededor de 13 millones de toneladas terminan en los océanos anualmente¹¹.

El problema central radica en que, cuando las bolsas plásticas llegan al océano, éstas se exponen a los rayos UV y empiezan a degradarse, fragmentándose en trozos cada vez más pequeños denominados microplásticos, asimismo, se estima que su degradación es más lenta que en la tierra y esta se retrasa al quedarse enterrada en el medio marino (disminuye la temperatura y el oxígeno) generando consecuencias negativas debido a que los seres marinos pueden enredarse, asfixiarse, estrangularse o desnutrirse al ingerir estos materiales¹².

Al confundir el plástico (entre ellos las bolsas plásticas) con alimento e ingerirla, la fauna marina puede sufrir de bloqueos en el sistema digestivo y otras consecuencias fatales en todo su organismo. Diversos estudios realizados en el organismo de aves marinas, peces, ballenas, tortugas marinas, corales, mejillones, cangrejos y gusanos encontraron que estos animales evidencian el consumo de macroplásticos (bolsas plásticas y otros residuos plásticos) y microplásticos¹³.

El Perú no se encuentra libre de la presencia de microplásticos, se encontraron fragmentos de plástico duro mayores a 1 mm en cuatro playas arenosas evaluadas a lo largo de la

¹⁰ <http://vivirsinplastico.com/ellen-mcarthur-y-la-nueva-economia-del-plastico/> (12/6/2018).

¹¹ <https://es.mongabay.com/2018/06/dia-mundial-medio-ambiente-plasticos/> (13/6/2018).

¹² https://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/plasticos/plasticos_en_los_oceanos_LR.pdf (13/6/2018).

¹³ Elías, Rodolfo. (2015). Mar del plástico: una revisión de los problemas del plástico en el mar. Rev. Invest. Desarr. Pesq. 27: 83-105 (https://www.researchgate.net/publication/313468624_Mar_del_plastico_una_revision_de_los_problemas_del_plastico_en_el_mar)

costa peruana, playa Vesique, playa Albúfera de Medio Mundo, playa Costa Azul y playa El Chaco, en las cuales se describe presencia de microplásticos en muestras colectadas de la capa superficial realizadas en el año 2014¹⁴.

Según un último estudio denominado “Global Pattern of Microplastics (MPs) in Commercial Food-Grade Salts: Sea Salt as an Indicator of Seawater MP Pollution”, realizado por los investigadores Ji-Su Kim, Hee-Jee Lee, Seung-Kyu Kim y Hyun-Jung Kim, publicado en la revista *Environmental Science & Technology* (Octubre 2018), se señala que se encontró la presencia de microplásticos en 90% de las marcas de sal de mesa analizadas a nivel mundial. En el referido estudio se analizaron 39 marcas de sal de mesa, de las cuales 36 contenían microplásticos, estas se referían a muestras de sal de 21 países de Europa, Sudamérica y Norteamérica, encontrando que la mayor cantidad de microplásticos se hallaba en la sal vendida en Indonesia y en Asia en general¹⁵.

Asimismo, National Geographic en un artículo publicado el 24 de octubre, señala que se encontraron microplásticos en heces humanas, como resultado de un estudio piloto realizado con 8 personas (3 hombres y 5 mujeres entre 33 y 65 años) por el médico gastroenterólogo y científico Philipp Schwabl, sin embargo se señala que no es posible conocer las fuentes de estos¹⁶, ello demuestra que los microplásticos ya comienzan a formar parte del ser humano.

1.3. Marco regulatorio institucional

Ministerio del Ambiente - MINAM:

Creado 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.

Según el artículo 3° del Reglamento de Organización y Funciones del MINAM, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2017-MINAM, el MINAM ejerce la rectoría a nivel nacional para la gestión y manejo de los residuos sólidos, de conformidad con la ley de

¹⁴ Purca S. & A. Henostroza. 2017. Presencia de microplásticos en cuatro playas arenosas de Perú. *Revista peruana de biología* 24(1): 101 – 106 (Abril 2017). doi: <http://dx.doi.org/10.15381/rpb.v24i1.12724>

¹⁵ Tomado del artículo publicado en <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/2018/10/hallan-microplasticos-en-el-90-por-ciento-de-la-sal-de-mesa> (10/11/2018).

¹⁶ <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/2018/10/hallan-por-primera-vez-microplasticos-en-heces-humanas> (10/11/2018)

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...*”¹⁷.

Al respecto, un estudio publicado el 1 de agosto de 2018 denominado *Production of methane and ethylene from plastic in the environment*¹⁸ indica que los diferentes tipos de plásticos estudiados y esparcidos en el ambiente producen gases de efecto invernadero CH₄ y C₂H₄ (metano y etileno) en condiciones ambientales, es decir cuando se exponen a la radiación solar ambiental y durante un periodo indeterminado (toda su vida útil) siendo el polietileno el emisor más prolífico de ambos gases, debemos recordar que este tipo de polímero sintético es el que más se usa para la producción de bolsas plásticas.

En ese entender, 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.

Esta es una labor a la que ha venido realizando con mayor énfasis durante este año 2018 al llevar a cabo campañas de sensibilización a la población sobre la problemática

¹⁷ **Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático**

“Artículo 6°. Autoridad nacional

El Ministerio del Ambiente es responsable de:

6.1. 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, así como las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, en concordancia con los compromisos internacionales asumidos por el Estado ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

(...”

¹⁸ Sarah-Jeanne Royer, Sara Ferrón, Samuel T. Wilson y David M. Karl (agosto 2018) “*Production of methane and ethylene from plastic in the environment*”. Publicado en <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0200574>

alrededor del uso indiscriminado de bolsas plásticas de un solo uso y la importancia de un cambio de conducta por parte de los consumidores finales.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA:

El 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.)¹⁹.

Asimismo, el OEFA ejerce una función normativa y supervisora sobre las llamadas Entidades de Fiscalización Ambiental – EFA, de ámbito nacional, regional y local, a quienes se les otorgó funciones de fiscalización en materia ambiental sobre actividades económicas que no son de competencia directa del OEFA; en ese sentido el 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.

Gobiernos regionales y locales

De acuerdo con el principio de subsidiariedad, los gobiernos regionales y locales, al encontrarse más cercanos a la población, son los idóneos para ejercer las distintas funciones que le competen al Estado.

Conforme con lo establecido en el artículo 10° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (en adelante, LOGR), los gobiernos regionales ejercen competencias compartidas en la “c) *Promoción, gestión y regulación de actividades económicas y productivas en su ámbito y nivel, correspondientes a los sectores agricultura, pesquería, industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minas, transportes, comunicaciones y medio ambiente*” así como en la “d) *Gestión sostenible de*

¹⁹ <https://www.oefa.gob.pe/que-es-el-oefa> (20/11/2018).

los recursos naturales, mejoramiento de la calidad ambiental y gestión del cambio climático". Así también pueden expedir normas y disposiciones como Ordenanzas, Acuerdos del Consejo Regional, Decreto Regionales y Resoluciones Regionales, siempre que se adecuen al ordenamiento jurídico nacional.

En materia ambiental, los gobiernos regionales ejercen las funciones señaladas en el artículo 53° de la LOGR, entre las que encontramos la de formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental, entre otras.

En materia de bolsas plásticas, los gobiernos regionales tienen las competencias para ejecutar, controlar y supervisar planes y políticas en materia ambiental, que provengan del gobierno de nivel nacional y asegurar su cumplimiento a través de normatividad regional.

Los Gobiernos Locales (municipalidades provinciales y distritales) tienen como una de sus funciones en materia de protección y conservación del ambiente la establecida en el artículo 73.3° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, siendo que pueden *"Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental y frente al cambio climático, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales"* la que podría efectivizar a través de la normatividad municipal. Así también, el artículo 80° de la referida ley establece sus competencias en materia de residuos sólidos y en el control de elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente, lo que las facultaría a realizar labores de fiscalización ambiental. De acuerdo con lo establecido en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos (Decreto Legislativo N° 1272), las municipalidades son responsables por la gestión de los residuos sólidos de origen domiciliario, especiales y similares dentro del ámbito de su jurisdicción y de acuerdo con los principios establecidos en la referida Ley.

Las Municipalidades Provinciales y Distritales se encuentran facultadas a regular sobre medidas que incentiven el uso de alternativas a las bolsas plásticas a través de la producción de normatividad municipal vía ordenanzas municipales, las que deben ser concordantes con la legislación y políticas nacionales en esta materia. Así como establecer objetivos de reducción de bolsas plásticas de un solo uso en los Planes de Gestión de Residuos Sólidos Municipales Provinciales y Distritales a través del

establecimiento de mecanismos y actividades y el cumplimiento de Programas de Segregación en la fuente y programas de reciclaje.

Ministerio de la Producción - PRODUCE

La industria de producción y comercialización de bolsas plásticas es parte del sector industrial manufacturero el mismo que se encuentra bajo la rectoría del Ministerio de la Producción, que es la entidad encargada de fomentar la iniciativa empresarial, competitividad de la micro y pequeña empresa, la asociatividad y el cooperativismo, así como las actividades de industrialización, procesamiento y manufactura teniendo en cuenta el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la protección del ambiente²⁰.

Ello significa que este ministerio fomenta el crecimiento económico del país a través de la creación de empresas las mismas que generarán empleos y satisfacción de necesidades humanas, muchas de las cuales se dedican al rubro plásticos. Asimismo, mediante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria, se encarga de aprobar los estudios de impacto ambiental de las referidas empresas.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI:

El Indecopi 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 biotecnología²¹.

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.*

²⁰ <http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/acerca-de> (12/10/2018).

²¹ <https://www.indecopi.gob.pe/sobre-el-indecopi> (20/11/2018).

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.

2. Marco normativo y experiencia internacional

Numerosos países alrededor del mundo han decidido regular las bolsas plásticas de un solo uso y otros plásticos a través de leyes nacionales o normativa local con la finalidad de proteger el ambiente.

Según el reporte de la ONU para el medio ambiente (UNEP por sus siglas en inglés) denominado “*Single-use plastics: A roadmap for sustainability*”, más de 60 países en el mundo han introducido diversas medidas entre prohibiciones y gravámenes para frenar la generación de residuos de plástico de un solo uso, entre ellos el producido por el uso de bolsas de plástico²², así se describen:

Medidas tomadas por continente	
África	Prohibición total en la producción y uso de bolsas plásticas. 25 países introdujeron prohibiciones.
Asia	Medidas mixtas, entre prohibiciones e instrumentos económicos. Excepción: Japón (no existen prohibiciones al plástico de un solo uso pero cuenta con un buen sistema de gestión de residuos y alto grado de conciencia ambiental).
Europa	Medidas mixtas (prohibiciones, instrumentos económicos, acuerdos)
Oceanía	Prohibición de bolsas de plástico livianas en mayoría de estados de Australia, en Papua Nueva Guinea se prohíbe las bolsas plásticas no biodegradables.
América del Centro y del Sur	Medidas mixtas (prohibiciones e instrumentos económicos)
América del Norte	Prohibición de bolsas plásticas livianas y de productos de espuma de poliestireno de un solo uso así como instrumentos

²² Single-use plastics: A roadmap for sustainability, UNEP (2018), pag. viii.

	económicos, se trata de regulaciones a nivel de estados o municipios.
--	---

Elaboración propia en base a la información contenida en el documento Single-use plastics: A roadmap for sustainability.

En la Región Latinoamericana recientemente Chile publicó en agosto de 2018, la Ley N° 21100, ley que prohíbe el uso de bolsas plásticas en el comercio en todo el territorio nacional, prohibiendo a los establecimientos de comercio la entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas de comercio (se establecen excepciones), cuyo incumplimiento es sancionado con una multa a beneficio municipal, la que entrará en vigencia de manera escalonada, a partir de los 6 meses y 2 años de su publicación²³.

Por otro lado, en Colombia se aprobó la Resolución 0668 del 28 de abril del 2016, mediante la cual se prohibió la circulación de bolsas plásticas con un tamaño menor a 30x30 centímetros y que a la vez exige que las bolsas de mayor tamaño tengan mayor resistencia para su reutilización, asimismo se creó un impuesto sobre las bolsas plásticas a través de la Ley 1819 de 2016.

En nuestro país, el Congreso de la República, durante el periodo legislativo 2016 – 2021, congresistas de diversas bancadas presentaron más 20 proyectos legislativos que pretenden la regulación del uso de bolsas plásticas y otros productos plásticos de un solo. A la fecha se han aprobado tres dictámenes sobre estos proyectos legislativos, en las Comisiones de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Así también, algunas Municipalidades Distritales de Lima han elaborado Ordenanzas Municipales para abordar el tema de las bolsas de plástico de un solo uso, en las cuales se proponen prohibiciones hasta la promoción de incentivos como la obtención de certificados y reconocimientos públicos²⁴.

²³ <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1121380&buscar=21100> (10/11/2018).

²⁴ Entre estas Ordenanzas tenemos:

- Ordenanza N° 482-MSI, Ordenanza que promueve buenas prácticas ambientales en el consumo responsable de productos plásticos no retornables.
- Ordenanza N° 008-2018-MDLP/AL, Ordenanza que establece la disminución progresiva del uso de productos contaminantes al medio ambiente en el distrito de La Punta.
- Ordenanza N° 324, Ordenanza que promueve la reducción del uso de elementos elaborados a base de plástico y de un solo uso en el distrito de La Molina.

Desde el Poder Ejecutivo también se quiere tomar acción con la aprobación el Decreto Supremo N° 013-2018-MINAM, que aprueba la reducción del plástico de un solo uso y promueve el consumo responsable del plástico en las entidades del Poder Ejecutivo, recientemente publicado en noviembre de 2018, en el cual se prohíbe a las entidades del Poder Ejecutivo la adquisición y el uso de bolsas de plástico de un solo uso, así como la adquisición de bolsas de plástico compuestas que generen contaminación por microplásticos y el ingreso y uso de bolsas plásticas de un solo uso en las Áreas Naturales Protegidas, las Áreas declaradas Patrimonio Cultural y Patrimonio Cultural de la Humanidad así como los museos administrados por entidades del Ejecutivo. Se establece la progresión en la aplicación de la medida estableciendo plazos para su implementación que van desde los 30 hasta los 180 días hábiles.

Como se aprecia en los párrafos anteriores y se detallará en el siguiente punto, a nivel internacional y nacional se vienen implementando diferentes medidas para luchar contra los plásticos de un solo uso, sin embargo, según el reporte de la ONU para el Medio Ambiente *Single-use plastics: A roadmap for sustainability*, UNEP (2018), aún es demasiado pronto para poder sacar conclusiones fuertes sobre el impacto que hayan podido producir las medidas tomadas, debido que del 100% de las mismas, en el 50% de los casos, la información sobre su impacto es escasa debido a su reciente adopción o monitoreo inadecuado y, en el otro 50% de casos donde se tienen datos, el 30% ha registrado drásticos descensos en el consumo de bolsas plásticas durante el primer año, sin embargo el otro 20% ha reportado poco o ningún cambio debido a la falta de cumplimiento de la medida o la falta de alternativas asequibles.

2.1. Regulación prohibitiva, de incentivos, mixta y acciones voluntarias

- **Regulación directa o de mando y control (*command and control*):** Son normas obligatorias que prescriben objetivos de calidad ambiental y de manejo sostenible de recursos naturales y cuyo incumplimiento genera la imposición de sanciones, interviene sobre los productos, procesos de producción y estándares tecnológicos, se encuentra basada en la relación “coerción – sanción”, este sistema asume que

el comportamiento ambiental adecuado se consigue aplicando la fuerza superior sobre los administrados²⁵.

- **Régimen pro mercado o de incentivos económicos:** La Administración no solo dispone del uso de sanciones sino también de incentivos, así el uso de herramientas pro mercado o de derechos de propiedad para mejorar la conservación del ambiente ha ganado terreno, estos mecanismos son más flexibles menos costosos que la regulación²⁶.
- **Mecanismos fiscales:** Estos pueden tomar la forma de estímulos para incentivar las buenas prácticas que generan externalidades positivas para toda la sociedad como también pueden adoptar la forma de impuestos que graven las actividades contaminantes. Un impuesto ambiental es aquel cuya base imponible es una unidad física que tiene un impacto negativo específico comprobado en el ambiente, estos permiten insertar en el sistema de precios los costos asociados a la contaminación y al deterioro de los ecosistemas, información que el mercado falla en generar de manera espontánea o automática, los impuestos verdes buscan cambiar el comportamiento de los individuos para que escojan bienes más respetuosos o amigables con el ambiente²⁷.
- **Acciones Voluntarias:** Debido a la presión que reciben por parte de los consumidores, quienes se encuentran cada vez más informados de los efectos y daños causados por ciertos productos en el ambiente y prefieren consumir aquellos de origen sustentable, las empresas también pueden implementar medidas voluntarias. Estas acciones voluntarias funcionan mejor donde refuerzan los instrumentos regulatorios y económicos, no como una política aislada²⁸.
Como por ejemplo el desarrollo de tecnología verde invirtiendo en investigación y desarrollo de sustitutos para las bolsas plásticas de base polimérica que no causen contaminación por su descomposición en microplásticos.

²⁵ Wieland Fernandini Patrick, *Introducción al derecho ambiental*, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2017, p. 64.

²⁶ Wieland Fernandini Patrick., op. cit., p. 66.

²⁷ Wieland Fernandini Patrick., op. cit., p. 70-71.

²⁸ Stephane Ardit, (2018), *Session 5: Policy approaches to incentivise sustainable plastic design NGO perspective*. En <https://www.slideshare.net/secret/20EZ2xO0Jv1dum> (18/11/2018).

2.2. Análisis comparativo del marco regulatorio existente sobre las bolsas plásticas de un solo uso

En el cuadro que corre a continuación se muestra, a partir de la información contenida en la publicación Single-use plastics: A roadmap for sustainability, una descripción de las medidas tomadas alrededor del mundo, donde puede apreciarse que en la mayoría de los países en desarrollo (como los países de África, Asia y América) se han establecido medidas de prohibición a diferencia de los incentivos económicos y medidas mixtas tomadas en países europeos.

Continente	País/Ciudad	Ámbito de aplicación	Tipo		
			P	IE	M
África	Benín	Nacional	X		
	Botsuana	Nacional		X	
	Burkina Faso	Nacional (para las bolsas no biodegradables)	X		
	Camerún	Nacional (para bolsas no biodegradables)	X		
	Cabo Verde	Nacional	X		
	Chad	Local (N'Djamena)	X		
	Costa de Marfil	Nacional (para bolsas no biodegradables menores 50 micras)	X		
	África del Este	Regional	X		
	Egipto	Local (Hurhgada)	X		
	Eritrea	Nacional	X		
	Etiopia	Nacional (para bolsas plásticas no biodegradables menores a 30 micras)	X		
	Gambia	Nacional	X		
	Guinea - Bissau	Nacional	X		
	Kenia	Nacional	X		
	Malawi	Nacional (para bolsas plásticas menores a 60 micras)	X		
	Mali	N (no está en aplicación)	X		
	Mauritania	Nacional	X		
	Mauricio	Nacional	X		
	Marruecos	Nacional	X		
	Mozambique	Nacional (para bolsas plásticas menores a 30 micras)	X		
Nigeria	Nacional	X			
Ruanda	Nacional	X			
Senegal	Nacional (para bolsas plásticas menores a 30 micras)	X			
Somalia	Local	X			

	Sur África	Nacional (Prohibición de bolsas de plástico menores a 30 micras y gravamen sobre el minorista para las más gruesas)			X
	Tanzania	Nacional (para bolsas plásticas menores a 30 micras)	X		
	Tunisia	Nacional (Prohibición de la producción, importación y distribución de bolsas de plástico de un solo uso en los principales supermercados e impuesto a los consumidores sobre las más gruesas mayores a 50 micras)			X
	Zimbabue	Nacional (prohibición a bolsas plásticas menores a 30 micras gravamen al consumidor para las más gruesas)			X
Asia	Bangladesh	Nacional	X		
	Bután	Nacional	X		
	China	Nacional (Prohibición de bolsas plásticas no biodegradables menores a 25 micras y gravamen al consumidor para bolsas más gruesas) Local (Hong Kong – gravamen- y provincia de Jiling -prohibición)			X
	India	Nacional (para las bolsas de plástico no compostables menores a 50 micras) y local	X		
	Indonesia	Local (Cobro por bolsas de plástico impuestas a los clientes - \$ 0.015 por bolsa- en minoristas seleccionados en 23 ciudades) (prohibición en Banjarmasin y Bandung)	X	X	
	Israel	Nacional (Prohibición de bolsas menores a 20 micras y gravamen de bolsas más gruesas en supermercados -\$ 0.03)			X
	Malasia	Local (en el Estado Penang y territorios federales)	X	X	
	Mongolia	Nacional	X		
	Myanmar	Local	X		
	Pakistán	Local	X		
	Filipinas	Local	X		
	Sri Lanka	Nacional (para bolsas plásticas menores a 20 micras)	X		
	Vietnam	Nacional (para bolsas de plástico no biodegradables, se gravan con un peso de 40,000 VND (\$ 1.76) por kilogramo sobre el minorista)			X
América del Centro y América del Sur	Antigua y Barbuda	Nacional	X		
	Argentina	Local (Buenos Aires y Córdoba)	X		
	Belice	Nacional	X		
	Brasil	Local (Rio de Janeiro -incentivo- y Sao Paulo -prohibición)	X	X	
	Chile	Nacional (prohibición de entrega de bolsas plásticas en el comercio, con excepciones)	X		
	Colombia	Nacional (prohibición de bolsas plásticas de menos de 30x30 cm e impuesto para bolsas de plástico de un uso)			X
	Ecuador	Local (Islas Galápagos)	X		
	Guatemala	Local	X		

	Guyana	Nacional (prohibición de artículos de espuma de poliestireno)	X		
	Haití	Nacional	X		
	Honduras	Local (en ciudades de Roatán, Utila y Guanaja)	X		
	México	Local (prohibición en los estados de Querétaro, Veracruz, Tijuana-Baja California Sur) (prohibición e impuesto cobrado por los minoristas en Ciudad de México)	X		X
	Panamá	Nacional	X		
	San Vicente y las Granadinas	Nacional	X		
Europa	Bélgica	Nacional (gravamen al consumidor) Local (Prohibición en Valonia y Bruselas)	X	X	
	Bulgaria	Nacional		X	
	Croacia	Nacional		X	
	Chipre	Nacional (Gravamen al consumidor por bolsas plásticas en supermercados)		X	
	República Checa	Nacional		X	
	Dinamarca	Nacional (Impuesto sobre el proveedor de bolsas de plástico. La tarifa se transfiere a los minoristas, quienes a su vez lo pasan a los consumidores)		X	
	Estonia	Nacional		X	
	Francia	Nacional	X		
	Grecia	Nacional (gravamen al consumidor por bolsas plásticas no biodegradables menores a 50 micras)		X	
	Hungría	Nacional (impuesto sobre el proveedor)		X	
	Irlanda	Nacional (Cobrar al consumidor por bolsas de plástico, inicialmente establecido en € 0.15 y luego aumentado a € 0.22, alrededor de \$ 0.26)		X	
	Italia	Nacional (se cobra un gravamen al consumidor por bolsas de plástico biodegradables y compostables)		X	
	Letonia	Nacional (gravamen en el minorista)		X	
	Lituania	Nacional (gravamen al consumidor, vigente desde 12/18)		X	
	Malta	Nacional (gravamen al consumidor)		X	
	Países Bajos	Nacional (gravamen al consumidor)		X	
	Portugal	Nacional (gravamen sobre el proveedor. El cargo se transfirió principalmente al consumidor)		X	
	Rumania	Nacional (gravamen al consumidor para bolsas plásticas no biodegradables, se tiene proyecto de ley de prohibición aprobado)		X	
	Eslovaquia	Nacional (gravamen al consumidor por bolsas plásticas entre 15 a 50 micras)		X	
	España	Nacional (a partir del 01/07/18 se prohíbe entrega gratuita a los consumidores de bolsas de plástico, comerciantes cobrarán una cantidad por bolsa plástica proporcionada al consumidor)	X		X
Suecia	Nacional (Ley que exige a los supermercados educar a los clientes sobre los efectos ambientales de las bolsas de plástico)				

	Reino Unido	Local (Irlanda del Norte, Escocia, Inglaterra, gravamen al consumidor)		X	
América del Norte	Canadá	Local (Comunidad de Leaf Rapids, Búfalo de los Bosques, ciudad de Thompson y Montreal)	X		
	Estados Unidos	Local (Washington DC, Samoa Estadounidense, Hawái, San Francisco – California, Austin – Texas, Ciudad de Nueva York, California, Chicago – Illinois, Seattle)	X	X	
Oceanía	Australia	Local (Bahía de Coles, Australia meridional, Territorio de la Capital Australiana, Territorio del Norte, Tasmania y Queensland)	X		
	Fiji	Nacional (gravamen al consumidor)		X	
	Papua Nueva Guinea	Nacional (prohibición para bolsas plásticas no biodegradables)	X		
	Vanuatu	Nacional	X		
	Islas Marshall	Nacional	X		
	Palau	Nacional	X		

Elaboración en base a la información contenida en el documento Single-use plastics: A roadmap for sustainability, UNEP (2018) e información reciente obtenida de Internet. Donde: P = Prohibición, IE = Incentivo económico y M = Mixto.

3. Propuestas de regulación para las bolsas plásticas de un solo uso en el Perú

El Congreso de la República del Perú, recogiendo la preocupación mundial sobre el problema causado por el consumo excesivo de bolsas plásticas y productos plásticos de un solo uso en general, con el impulso de diversas organizaciones y el MINAM, ha formulado 24 proyectos de ley durante el periodo legislativo 2016 – 2021. En el Anexo del presente trabajo se puede apreciar un resumen de las 24 iniciativas legislativas presentadas hasta la fecha.

Al respecto, en el siguiente cuadro encontramos los referidos proyectos de ley agrupados de acuerdo con el tipo de medida que proponen:

Nº DE PROYECTOS DE LEY	Tipo de medida propuesta			
	P	IE	M	Otros *
2858, 2921, 2852, 2702, 2368 y 2248	X			
3689, 3632 y 2843		X		
3214, 2956 y 2821			X	
3616, 3278, 3204, 3230, 3022, 3014, 2995, 2976, 2882, 2805, 2696 y 2417				X

Elaboración propia. Donde: P = Prohibición, IE = Incentivo económico y M = Mixto.

* Se incluyeron en este rubro aquellos proyectos de ley que proponían medidas diferentes al establecimiento de prohibiciones e impuestos como por ejemplo medidas de sustitución, restricción, segregación, reciclaje, promoción, declaración de interés nacional, entre otras.

3.1. Análisis de los dictámenes sobre las bolsas plásticas de un solo uso

Las siguientes comisiones del Congreso aprobaron cada una un dictamen respecto de los anteriores Proyectos de Ley presentados:

- Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, del 22 de noviembre de 2018, periodo anual de sesiones 2017-2018 (en adelante, Dictamen CDRGLMGE).
- Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, del 31 de octubre de 2018 perteneciente al periodo anual de sesiones 2018 – 2019 (en adelante, Dictamen CEBFIF).
- Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, del 6 de setiembre de 2018, perteneciente al periodo anual de sesiones 2017 – 2018 (en adelante, Dictamen CPAAAAE).

El objetivo de los dictámenes es el de establecer la regulación sobre el plástico de un solo uso y otros plásticos no reutilizables, así como envases descartables de tecnopor para alimentos y bebidas de consumo humano en el territorio del país.

La finalidad de estos es el de contribuir a la concreción del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida al reducir el impacto del plástico de un solo uso en la salud humana y del ambiente.

En ellos se plantea la reducción progresiva de las bolsas plásticas de base polimérica y su reemplazo por bolsas reutilizables u otras que no generen contaminación por microplásticos u otra sustancia peligrosa, algo importante que destacar pues se ha tomado en consideración el impacto generado por los denominados microplásticos producto de la degradación de bolsas plásticas.

Los dictámenes plantean el cobro por cada bolsa de plástico que se entregue en los establecimientos, equivalente al precio del mercado. El establecer el cobro por bolsa plástica en base al precio del mercado resulta ser insuficiente si se tiene en cuenta los impactos negativos que causa su consumo excesivo e inadecuada disposición final en los ecosistemas acuáticos, pudiendo haberse considerado este costo basado en la valoración económica de los servicios ecosistémicos afectados.

Se establecen excepciones a la ley, permitiéndose el uso de bolsas de base polimérica por razones de salud y limpieza.

Los dictámenes disponen la aprobación de normas técnicas (a cargo del INACAL) que especifiquen las características que una bolsa reutilizable debe cumplir y que al degradarse no genere microplásticos u otras sustancias peligrosas. Se crea un registro de fabricantes, importadores y distribuidores de bolsas plásticas y otros productos plásticos de un solo uso que se encontrará a cargo del MINAM, PRODUCE y SUNAT con la finalidad de crear y sistematizar información.

Se establecen también medidas de educación y sensibilización ambiental dirigidas a la ciudadanía, las que se encontrarán a cargo del MINAM, MINEDU y PRODUCE.

Entre las Entidades que ejercerán el control o fiscalización respecto a lo establecido en esta norma son las siguientes:

- OEFA, que según lo establecido se encargará de la supervisión, fiscalización y sanción del cumplimiento de las obligaciones ambientales. Al respecto, se debe mencionar que la labor de fiscalización que ejercería el OEFA dentro del marco de esta norma estaría referida a la supervisión a las EFA que ejerzan fiscalización directa en esta materia, como podría ser a las Municipalidades y Gobiernos Regionales.
- PRODUCE, se encargará de supervisar fiscalizar y sancionar las medidas contenidas en los Reglamentos Técnicos referidos a los bienes regulados.
- Ministerio de Cultura, que ejercería funciones fiscalizadoras en las áreas patrimonio cultural de la Nación.
- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que ejercería funciones de fiscalización respecto a las Áreas Naturales Protegidas.
- INDECOPI, respecto a la protección de los consumidores.
- Gobiernos Regionales y Locales, respecto al cumplimiento de las obligaciones para los establecimientos y áreas que se encuentren bajo su jurisdicción.

Sin embargo, deberían especificarse de manera más clara las competencias de cada Institución Pública para evitar que en un futuro se generen conflictos de competencia respecto a la fiscalización de su cumplimiento.

En los dictámenes se establece un plazo de 12 meses para la prohibición de bolsas de base polimérica con dimensiones menores a 900 cm² y con espesor menor a 50 micras, así

como un plazo de 36 meses para la total prohibición de bolsas plásticas que no sean reutilizables y cuya degradación genere contaminación por microplásticos o sustancias peligrosas.

En el Dictamen CEBFIF, se establecen dos artículos novedosos no previstos en el Dictamen CPAAAAE, el primero de ellos referido al Certificado de Biodegradabilidad emitido por un laboratorio acreditado nacional o extranjero, estableciendo que los productos plásticos que cuenten con dicho certificado (serían las bolsas plásticas) se encontrarían exceptuados de la aplicación del Impuesto al Consumo de las Bolsas de Plástico, que constituye otra de las innovaciones.

Al respecto, este dictamen en su artículo 12°, establece la creación de un impuesto que gravaría 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, el mismo que entraría en vigencia desde el 1 de agosto de 2019. En el mismo no se especifican medidas respecto al tamaño o grosor de la bolsa plástica a gravar, solo que se le use con la finalidad de carga.

Este impuesto constituiría un pago adicional al cobro por bolsa plástica, de acuerdo con el precio del mercado, entregada por los establecimientos también establecido en la misma norma, la cuantía del impuesto a pagar es gradual, y aumenta cada año, como se aprecia a continuación, la que se aplicará por la adquisición unitaria de bolsa de plástico:

2019 S/ 0.10	2020 S/ 0.20	2021 S/ 0.30	2022 S/ 0.40	2023 S/ 0.50
------------------------	------------------------	------------------------	------------------------	------------------------

Asimismo, se establece que este impuesto constituirá un ingreso del Tesoro Público administrado por la SUNAT.

Sin embargo, una vez que la medida se encuentre vigente, se deberá evaluar si el monto impuesto fue suficiente para desincentivar la compra de bolsas plásticas de un solo uso o no.

El establecimiento de un impuesto al consumo de bolsas plásticas se entiende como una medida adecuada para frenar el consumo indiscriminado de bolsas plásticas en el país, debido a que, según la experiencia de otros países, esta es una de las medidas que más disuaden la conducta del consumidor final ya que se afecta directamente su economía. Entre los resultados positivos de este tipo de medidas se puede mencionar el caso de

Irlanda, donde se creó un impuesto a las bolsas plásticas el año 2002 que produjo como resultado la reducción en un 90% el uso de las mismas. Similar resultado se dio en Gales y en Inglaterra, arrojando una disminución de entre 71% a 85% en el consumo de bolsas de plástico desde introducido el gravamen²⁹. Estas experiencias alentadoras pueden servir de aliciente para el caso peruano, pero debemos tener presente algunos factores que pueden presentarse en nuestra contra como por ejemplo el mercado informal del rubro plástico en el país, el rechazo del sector comercio de este tipo de medidas y la falta de información o base de datos certera en el rubro de bolsas plásticas para la construcción de políticas públicas que nos garanticen el éxito de esta.

3.2. Lo que no debería dejar de ser incluido para legislar bolsas plásticas de un solo uso en el Perú

Luego de haber conocido las medidas que se han tomado en el mundo para reducir el uso de bolsas plásticas de un solo uso, no cabe duda de que el Perú no puede ser ajeno a la problemática ambiental generada por el uso desmesurado no solo de las bolsas plásticas si no también de otros productos plásticos de un solo uso y su inadecuada disposición final.

Se hace necesario que se regule el uso de las bolsas plásticas en nuestro país, que si bien es cierto no soluciona la totalidad de la problemática ambiental existente en nuestros océanos, por lo menos marcaría un paso inicial hacia la solución deseada. Por ello se hace necesaria la creación de una norma general de alcance nacional que permita a los gobiernos subnacionales poder actuar dentro del marco legal que se establezca y de acuerdo a sus competencias.

Debido a que se necesita de una actuación rápida que modere el consumo de bolsas de plástico se hace necesario que la norma incluya medidas de prohibición, sobre todo de aquellas bolsas muy delgadas y pequeñas que se entregan al consumidor final en todo supermercado y tienda pequeña en la que se adquiere algún producto. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la demanda de plásticos ha venido creciendo durante este año (crecimiento del 2%) y que un 50% del sector bolsas plásticas es informal y disperso, lo

²⁹ Dirk Xanthos, Tony R. Walker, Internacional policies to reduce plastic marine pollution from single-use plastics (plastic bags and microbeads): A review (2017), p.22.

que dificultaría el cumplimiento de medidas prohibitivas por lo que se debe ampliar las medidas a tomar³⁰.

Es por ello que es recomendable establecer incentivos económicos, orientados no solo al consumidor final (como es la imposición del impuesto al consumo de bolsas de plástico) como se propone en los dictámenes revisados, sino también incentivos económicos positivos dirigidos al sector de la industria de plásticos, productores y comercializadores, los que buscan que se fomente el reciclaje y el reúso de este material para lo cual se podrían implementar incentivos fiscales para aquellos productores que reciclen plástico o utilicen materia prima reciclada en sus procesos de fabricación de bolsas plásticas, por ejemplo. Así como incentivos que permitan estimular la investigación, innovación y desarrollo para los bienes sustitutos a las bolsas plásticas de base polimérica. Es recomendable un adecuado diseño de estos incentivos que tomen como referencia la experiencia de otros países en la región.

Finalmente, se deberían considerar los principios de Economía Circular y Responsabilidad Extendida del Productor señalados en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Decreto Legislativo 1278, que no se han expuesto en los dictámenes aprobados y que servirían de guía en la implementación de estas medidas, involucrando activamente al sector industria en la problemática generada por el uso de bolsas de plástico de la manera como se viene realizando en la actualidad.

4. CONCLUSIONES

De lo señalado en el presente documento se obtienen las siguientes conclusiones:

- El uso masivo e irrestricto de bolsas plásticas y su inadecuada disposición final hace que éstas terminen acumulándose en el ambiente, impactando negativamente en los ecosistemas marinos afectando de este modo la flora y fauna marina.
- Las bolsas plásticas y otros productos plásticos se descomponen en microplásticos, los que se han encontrado inclusive dentro del cuerpo humano.

³⁰ Producción de plásticos en el Perú alcanzará el millón de toneladas este año. <https://diariocorreo.pe/economia/produccion-de-plasticos-en-el-peru-alcanzara-el-millon-de-toneladas-este-ano-848406/> (27/11/2018).

- Debido al impacto ambiental causado por la presencia de bolsas de plástico en el ambiente, sobre todo en el ecosistema marino, se debe trabajar en la toma de medidas urgentes que eviten que se continúe afectando la flora y fauna marina.
- Se hace necesario contar con una ley que regule el uso de las bolsas de plástico y otros productos plásticos de un solo uso en el Perú, el mismo que debería contener medidas prohibitivas y de incentivos.
- Los dictámenes aprobados por el Congreso de la República deberían incluir incentivos económicos dirigidos no solo a los consumidores finales, sino también incentivos económicos positivos para los comercializadores y productores de plástico que les sirvan como impulso para el desarrollo y consumo de productos que no perjudiquen al ambiente y que se encuentren correctamente diseñados.
- La norma debería considerar incluir como principios rectores los de Responsabilidad Extendida del Productor y Economía Circular que permitirá que la industria del plástico se involucre más activamente en la problemática generada por las bolsas plásticas en el Perú.
- Se recomienda que las diferentes instancias de Gobierno, sobre todo a nivel regional y local, desarrollen campañas de sensibilización sobre el impacto negativo que causa el uso irracional de bolsas de plástico de un solo uso y su incorrecta disposición final, así como velar por el cumplimiento de la norma que vaya a aprobarse a través de la emisión de normativa subnacional acorde a la misma y a las políticas nacionales sobre el tema.

BIBLIOGRAFÍA:

Congreso de la República - Proyectos de Ley

- 2018 3689/2018-CR. Ley que fomenta la eliminación de bolsas y envases de plástico de un solo uso.
- 2018 3632/2018-CR. Ley que promueve la reducción del consumo de bolsas de plásticos para promover el cuidado del medio ambiente.
- 2018 3616/2018-CR. Ley que establece declarar de interés nacional y necesidad pública la realización de un estudio sobre el impacto socioeconómico ambiental de la industria del plástico (polímero) y evaluación de otros materiales sustitutos y gradualidad de reemplazo.
- 2018 3278/2018-CR. Ley que sustituye el uso de bolsas plásticas a biodegradables en establecimientos comerciales.
- 2018 3230/2018-CR. Ley que declara de necesidad pública e interés nacional promover el uso de bolsas de tela y otro material que no atenten contra la conservación del medio ambiente.
- 2018 3214/2018-CR. Proyecto de Ley que prohíbe el uso gratuito de bolsas, cañitas o sorbetes, vasos, platos, cubiertos y otros utensilios desechables de plástico para proteger el medio ambiente y la salud pública.
- 2018 3204/2017-CR. Ley de segregación obligatoria de residuos sólidos en Entidades Públicas.
- 2018 3022/2017-CR. Proyecto de ley que propone la disminución de la contaminación ambiental a través de un adecuado manejo de bolsas plásticas y similares de uso masivo.
- 2018 3014/2017-CR. Proyecto de ley que promueve y reconoce la participación ciudadana, en la reducción y reciclaje del uso masivo de plásticos de un solo uso.
- 2018 2995/2017-CR. Ley que reduce el uso de plástico y polietileno en las entidades del Estado y promueve el uso de material biodegradable y compostable.
- 2018 2976/2017-CR. Ley de reducción progresiva y voluntaria del uso de polímeros de un solo uso y sus derivados.
- 2018 2956/2017-CR. Ley que establece parámetros de sustitución progresiva en el uso de plástico en el comercio de bienes y su entrega al consumidor final.

- 2018 2858/2017-CR. Ley que prohíbe el uso de bolsas de polipropileno, polietileno, no biodegradables y envases de espumaflex en las playas de todo el litoral peruano y áreas declaradas como patrimonio natural de la humanidad en el Perú.
- 2018 2921/2017-CR. Ley para la prohibición y regulación de la entrega de bolsas plásticas, empaques, sorbetes y otros elementos plásticos distribuidos a los consumidores finales.
- 2018 2882/2017-CR. Ley que restringe el uso de bolsas plásticas de uso doméstico que contengan polietileno y/o polipropileno en áreas del santuario histórico de Machupicchu y lugares histórico culturales del territorio nacional y establece el uso de materiales biodegradables en estos ámbitos.
- 2018 2852/2017-CR. Proyecto de ley que regula el uso de productos elaborados con material plástico convencional de un solo uso con la finalidad de proteger el medio ambiente y la salud pública.
- 2018 2843/2017-CR. Ley que promueve la reducción gradual del consumo de bolsas de plástico y que crea el impuesto nacional a las bolsas de plástico.
- 2018 2821/2017-CR. Ley que regula los plásticos de un solo uso para reducir la contaminación marina.
- 2018 2805/2017-CR. Ley que propone el uso responsable y reducción progresiva el uso de bolsas plásticas.
- 2018 2702/2017-CR. Ley que promociona y regula la minimización de residuos de bolsas plásticas para la portabilidad de mercancías.
- 2018 2696/2017-CR. Ley que incentiva el uso de bolsas y recipientes no contaminantes y de material biodegradable, permita mitigar el impacto ambiental y proteger la salud pública de la población.
- 2018 2417/2017-CR. Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables.
- 2018 2368/2017-CR. Ley que prohíbe y reemplaza progresivamente el uso de bolsas de polietileno y otros materiales de plástico convencional entregada por distintos tipos de comercios para transporte de productos y mercaderías.

2017 2248/2017-CR. Ley de reducción progresiva de bolsas plásticas para la protección del ambiente.

Dirk Xanthos, Tony R. Walker

2017 Internacional policies to reduce plastic marine pollution from single-use plastics (plastic bags and microbeads): A review.

Elias, Rodolfo

2015 Mar del plástico: una revisión de los problemas del plástico en el mar. Mar del Plata, Rev. Invest. Desarr. Pesq. N° 27, pp 83.105. Consulta: 13 de junio de 2018.

https://www.researchgate.net/publication/313468624_Mar_del_plastico_una_revision_de_los_problemas_del_plastico_en_el_mar

Lanegra Quispe, Iván

2018 Clase 7: La regulación ambiental, conceptos. Consultado: 18 de junio de 2018.

Ministerio del Ambiente

2017 Cifras Ambientales 2017. Lima, primera edición.

Oceana Perú

2018 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.

Ordenanzas Municipales

2018 Ordenanza N° 482-MSI. Ordenanza que promueve buenas prácticas ambientales en el consumo responsable de productos plásticos no retornables. Consultado: 29 de octubre de 2018.

<http://msi.gob.pe/portal/municipalidad/leyes-y-normas/>

2018 Ordenanza N° 008-2018-MDLP/AL. Ordenanza que establece la disminución progresiva del uso de productos contaminantes al medio ambiente en el distrito de La Punta. Consultado: 30 de octubre de 2018.

<http://www.munilapunta.gob.pe/portalTransparencia/documentos/file1438.pdf>

2016 Ordenanza N° 324. Ordenanza que promueve la reducción del uso de elementos elaborados a base de plástico y de un solo uso en el distrito de La Molina. Consultado: 30 de octubre de 2018.

http://www.munimolina.gob.pe/normas_legales/ordenanzas_municipales/2016/ORDENANZA%20N%C2%B0%20324.pdf

Organización de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

2018 Single-use plastics: A roadmap for sustainability, UNEP. Consultado: 14 de setiembre de 2018.

<https://www.unenvironment.org/resources/report/single-use-plastics-roadmap-sustainability>

Páginas Web:

-Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

Ley 21100. Consultado: 10/11/2018

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1121380&buscar=21100>

-Día Mundial del Medio Ambiente: los plásticos están acabando con la vida marina. Consultado: 13/6/2018

<https://es.mongabay.com/2018/06/dia-mundial-medio-ambiente-plasticos/>

-Diario Correo

Producción de plásticos en el Perú alcanzará el millón de toneladas este año. Consultado: 27/11/2018

<https://diariocorreo.pe/economia/produccion-de-plasticos-en-el-peru-alcanzara-el-millon-de-toneladas-este-ano-848406/>

-Greenpeace

Plásticos en los océanos. Datos, comparativas e impactos. Consultado: 13/6/2018

https://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/plasticos/plasticos_en_los_oceanos_LR.pdf

-Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual

Consultado: 20/11/2018

<https://www.indecopi.gob.pe/sobre-el-indecopi>

-Marine Debris in Peru and actions to reduce pollution. Consultado: 1/6/2018

http://www.un.org/depts/los/consultative_process/ICP17_Presentations/AIfaro_Medina.pdf

-Ministerio de la Producción

Consultado: 12/10/2018

<http://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/acerca-de>

-Mongabay Latam

Sierra Praeli, Yvette. Basura en las playas: biodiversidad marina se ahoga en océanos de plástico. Consultado: 8/11/2018

<https://es.mongabay.com/2018/01/plasticos-oceano-basura/>

-National Geographic

Parker, Laura. Hallan microplásticos en el 90 por ciento de la sal de mesa.

Consultado: 10/11/2018

<https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/2018/10/hallan-microplasticos-en-el-90-por-ciento-de-la-sal-de-mesa>

-National Geographic

Parker, Laura. Hallan por primera vez microplásticos en heces humanas.

Consultado: 10/11/2018

<https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/2018/10/hallan-por-primera-vez-microplasticos-en-heces-humanas>

-Organización de las Naciones Unidas

Día Mundial del Medio Ambiente, 5 de junio. Consultado: 28/09/2018

<http://www.un.org/es/events/environmentday/background.shtml>

-Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Consultado: 20/11/2018

<https://www.oefa.gob.pe/que-es-el-oefa>

-Revista Muy Interesante - Pressreader

Las bolsas de plástico arrasan. Consultado: 10/6/2018

<https://www.pressreader.com/spain/muy-interesante/20150320/282548721759387>

-Stephane Arditi, (2018), *Session 5: Policy approaches to incentivise sustainable plastic design NGO perspective*. Consultado: 18/11/2018

<https://www.slideshare.net/secret/20EZ2xO0Jv1dum>

-The World Counts

Consultado: 28/09/2018

http://www.theworldcounts.com/counters/waste_pollution_facts/plastic_bags_used_per_year

-Vivir sin plástico

Ellen MacArthur y la nueva economía del plástico. Consultado: 12/6/2018

<http://vivirsinplastico.com/ellen-mcarthur-y-la-nueva-economia-del-plastico/>

Purca Sara y Henostroza Aida

2017 Presencia de microplásticos en cuatro playas arenosas de Perú. Revista peruana de biología 24(1): 101 – 106 (Abril 2017). Consultado: 11 de noviembre de 2018.

<http://dx.doi.org/10.15381/rpb.v24i1.12724>

Sarah-Jeanne Royer, Sara Ferrón, Samuel T. Wilson y David M. Karl

2018 “Production of methane and ethylene from plastic in the environment”. En PLOS One. Consultado: 25 de octubre 2018

<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0200574>

Wieland Fernandini, Patrick

2017 Introducción al derecho ambiental. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2017.

ANEXO:

PROYECTOS DE LEY SOBRE EL USO DE BOLSAS PLÁSTICAS PRESENTADOS EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Nº	Fecha de presentación	Número de Proyecto de Ley	Título	Titular	Resumen del contenido
1	28/11/2018	3689/2018-CR	Ley que fomenta la eliminación de bolsas y envases de plástico de un solo uso	Sonia Echevarría Huamán	Se grava con un impuesto las actividades que impliquen la utilización de bolsas y envases de plástico de un solo uso (desarrollado por los usuarios finales bajo cualquier modalidad) que aumentará de manera progresiva. Así como se dispone la implementación de incentivos tributarios para la fabricación de bolsas biodegradables.
2	20/11/2018	3632/2018-CR	Ley que promueve la reducción del consumo de bolsas de plásticos para promover el cuidado del medio ambiente	José Marvin Palma Mendoza	Se establece la creación de un impuesto gradual al consumo de bolsas de plástico, cuyo monto será de 0.20 céntimos a partir de 2019, 0.30 céntimos en el 2020 y 0.40 céntimos el 2021 de manera definitiva, cuyo monto podrá ser usado para promover proyectos de innovación ecológicos e investigaciones científicas para el reemplazo de bolsas de plástico. Se impartirá información sobre la contaminación marina y la necesidad de disminuir el uso de bolsas plásticas a cargo del MINEDU (Educación Ambiental).
3	8/11/2018	3616/2018	Ley que establece declarar de interés nacional y necesidad pública la realización de un estudio sobre el impacto socioeconómico ambiental de la industria del plástico (polímero) y evaluación de otros materiales sustitutos y gradualidad de reemplazo	Angel Neyra Olaychea	La ley busca la conformación de una comisión multisectorial (Presidencia de la PCM, PRODUCE, MINAM, MINSA MINEDU e INEI) para diseñar, gestionar y ejecutar el estudio socioeconómico respectivo.
4	27/8/2018	3278/2018-CR	Ley que sustituye el uso de bolsas plásticas a biodegradables en establecimientos comerciales	Richard Frank Acuña Nuñez	Su objetivo es sustituir las bolsas plásticas por bolsas biodegradables en los establecimientos comerciales (supermercados, farmacias, kioscos y comercios que entreguen bolsas para contención y transporte de mercadería o productos). Se establece un plazo de 1 año para la sustitución gradual. Las bolsas biodegradables estarán rotuladas y deben encontrarse certificadas por el INACAL. Se establecen infracciones y sanciones.
5	17/8/2018	3230/2018-CR	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional promover el uso de bolsas de tela y otro material que no atenten contra la conservación del medio ambiente.	Sonia Echevarría Huamán	En su artículo único declara de necesidad pública e interés nacional el uso de bolsas de tela u otro material que no atente contra la conservación del ambiente.
6	14/8/2018	3214/2018-CR	Proyecto de Ley que prohíbe el uso gratuito de bolsas, cañitas o sorbetes, vasos, platos, cubiertos y otros utensilios desechables de plástico para proteger el medio ambiente y la salud pública	Juan Carlos Gonzales Ardiles	Su objetivo es el de contribuir a la reducción de la contaminación ambiental y proteger la salud pública, causada por los plásticos cuando se convierten en residuos, a través de la creación de un desincentivo a la entrega gratuita de bolsas, cañitas o sorbetes, vasos, platos, cubiertos y otros utensilios a los consumidores finales. Prohibición: se prohíbe la entrega gratuita de productos plásticos, se deberá cobrar un impuesto de 0.0120% de la UIT por cada producto de plástico que se entregue, es un impuesto a cargo del consumidor.
7	14/8/2018	3204/2017-CR	Ley de segregación obligatoria de residuos sólidos en Entidades Públicas	Wuilian Monterola Abregu	Establece que las Entidades Públicas deben segregar obligatoriamente sus residuos sólidos bajo responsabilidad del jefe o encargado de dicha Entidad, se establecerán programas de incentivo laboral.

8	14/6/2018	3022/2017-CR	Proyecto de ley que propone la disminución de la contaminación ambiental a través de un adecuado manejo de bolsas plásticas y similares de uso masivo	María Choquehuanca de Villanueva	Plantea mecanismos de reducción, reciclaje, reutilización y disposición final de bolsas plásticas a cargo del Ministerio del Ambiente, Ministerio de la Producción, Ministerio de Salud, Sociedad Nacional de Industrias y otras entidades públicas. Asimismo, promueve la implementación de mecanismos e incentivos para promover la producción industrial de bolsas plásticas compostables.
9	13/6/2018	3014/2017-CR	Proyecto de ley que promueve y reconoce la participación ciudadana, en la reducción y reciclaje del uso masivo de plásticos de un solo uso	Tania Edith Pariona Tarqui	El estado promoverá medidas administrativas y fiscales destinadas a incentivar y promover la participación de la ciudadanía en diversas medidas. Se establece reconocimientos: - Bonificaciones en el otorgamiento de recursos públicos. - Otorgamiento de certificados emitido por el MEF a empresas que hayan desechado en sus procesos de comercialización y distribución el uso de plástico de único uso, que podrá ser aplicado contra el pago a cuenta del IR. - Fraccionamiento y reducción de impuestos municipales a personas naturales.
10	11/6/2018	2995/2017-CR	Ley que reduce el uso de plástico y polietileno en las entidades del Estado y promueve el uso de material biodegradable y compostable	Marisol Espinoza Cruz	De aplicación en todas las entidades de la administración pública (comprendidas en el art. I del Título Preliminar de la Ley N 27444). Se incorporará un puntaje adicional de 10% en los procesos de selección que realice el Estado para compra de productos plásticos o polietileno a los postores que oferten el producto biodegradable, así también para las compras de los programas sociales de alimentación del Estado (producto en material biodegradable). Se modificará la Ley de Contrataciones (principio de sostenibilidad ambiental y social) y se busca declarar de necesidad pública y de interés nacional la reducción del uso de material plástico y polietileno en las Entidades del Estado y se promoverá el uso de material biodegradable.
11	6/6/2018	2976/2017-CR	Ley de reducción progresiva y voluntaria del uso de polímeros de un solo uso y sus derivados	Wuilian Monterola Abregu	Declara de interés nacional la reducción progresiva y voluntaria del uso de bolsas de plástico, envases de polietileno y polímeros de un solo uso y sus derivados utilizados para empacar, proteger o trasladar productos o bienes alimenticios o de uso doméstico. Se establecen como política pública programas informativos y educativos sobre el impacto y uso adecuado de envases plásticos. Se autoriza a los gobiernos central, regional y municipal dictar normas de incentivo en el ámbito tributario a favor de las empresas para reducir el uso de bolsas plásticas y otros, se crea un fondo obligatorio para reciclaje de plásticos, polietilenos y polímeros de un solo uso y sus derivados, financiado por el aporte de las empresas comercializadoras que repartan bolsas para el transporte de sus productos.
12	5/6/2018	2956/2017-CR	Ley que establece parámetros de sustitución progresiva en el uso de plástico en el comercio de bienes y su entrega al consumidor final	Richard Arce Cáceres	Su objetivo es el de establecer parámetros de sustitución progresiva en el uso del plástico en el comercio, transporte y entrega al consumidor final, con el objeto de promover el reciclaje, revertir el daño medio ambiental y garantizar el adecuado manejo y gestión de residuos sólidos. Se sustituirá progresivamente el uso del plástico, prohibiendo la entrega gratuita de cualquier envoltorio, bolsa o sucedáneo al consumidor, en caso de entrega se adicionará un costo no menor al 20% del valor de venta total final (no será base imponible para el IGV) que tendrá naturaleza contributiva y constituirá un ingreso al fondo de promoción de reciclaje, recaudado por la SUNAT y distribuido a los gobiernos locales (para plantas de reciclaje y rellenos sanitarios).

					Fomento de política de devolución y captura de envases plásticos: 0.20 céntimos de sol que deben otorgar las empresas comercializadoras a la entrega de cada envase plástico que sea devuelto a través de la red de venta de sus productos. Incentivos establecidos por los Gobiernos Locales por campañas de acopio de residuos plásticos y limpieza.
13	28/5/2018	2858/2017-CR	Ley que prohíbe el uso de bolsas de polipropileno, polietileno, no biodegradables y envases de espumaflex en las playas de todo el litoral peruano y áreas declaradas como patrimonio natural de la humanidad en el Perú	Maria Cristina Melgarejo Paucar	Establece la prohibición de todo tipo de bolsas de polipropileno, polietileno, no biodegradables y envases de espumaflex en las playas del litoral peruano y áreas declaradas patrimonio natural de la humanidad.
14	24/5/2018	2921/2017-CR	Ley para la prohibición y regulación de la entrega de bolsas plásticas, empaques, sorbetes y otros elementos plásticos distribuidos a los consumidores finales	Alberto Quintanilla Chacón	Prohibir el uso de plásticos no reutilizables, reciclables ni biodegradables en elementos diseñados para un solo uso, regular los empaques (bolsas, sorbetes, descartables y otros) distribuidos a los consumidores finales. Se prohíbe la entrega gratuita al usuario final de sachet de cremas, shampoos u otras en tamaño pequeño y en empaques de plástico no biodegradable, agitadores de coctel, cañitas, sorbetes, platos descartables, cubiertos, descartables, vasos descartables, envases de tecnopor o de plástico u otros para el transporte o consumo de alimentos o bebidas que no sean biodegradables; bolsas plásticas, empaques para huevos y otros empaques similares que no sean reutilizables excepto si son biodegradables. El suministro de los elementos estará gravado por el IGV. Los comercios deben informar sobre los costos ambientales del uso desmedido del plástico y su impacto medioambiental, además brindarán las facilidades para que los consumidores finales puedan usar sus envases reutilizables suministrados o no por ellos.
15	17/5/2018	2882/2017-CR	Ley que restringe el uso de bolsas plásticas de uso doméstico que contengan polietileno y/o polipropileno en áreas del santuario histórico de Machupicchu y lugares histórico culturales del territorio nacional y establece el uso de materiales biodegradables en estos ámbitos	Armando Villanueva Mercado	Restringir el uso de plásticos y otros materiales de uso doméstico que contengan polietileno (bolsas, botellas, platos, sorbetes, vasos, tapers, utensilios de mesa, etc.) en áreas del Santuario Histórico de Machupicchu y lugares histórico culturales del territorio nacional y establecer el uso de materiales biodegradables en estos ámbitos (con certificación), excepción: bolsas usadas para disposición final de residuos sólidos.
16	11/5/2018	2852/2017-CR	Proyecto de ley que regula el uso de productos elaborados con material plástico convencional de un solo uso, con la finalidad de proteger el medio ambiente y la salud pública	Javier Velásquez Quesquén	Establece el marco normativo para el uso de bolsas plásticas y sorbetes o cañitas de plásticos o material no degradable así como el tecnopor para la provisión de alimentos y bebidas, con la finalidad de reducir residuos contaminantes. Se prohíbe a los establecimientos comerciales otorgar los productos antes mencionados (excepto los que estén elaborados con material biodegradable, reutilizable u otras alternativas o por razones de conservación de alimentos), así también se obliga a las entidades públicas a adquirir productos elaborados con material biodegradable, reutilizables u otras alternativas menos contaminantes. Se debe contar con un certificado de biodegradabilidad, se tipifican infracciones y se establecen sanciones. Se establece la aplicación progresiva de la norma, la exhibición de un cartel informativo y de conciencia y la realización de campañas de concientización.
17	11/5/2018	2843/2017-CR	Ley que promueve la reducción gradual del consumo de bolsas de plástico y que crea el impuesto nacional a las bolsas de plástico	Miguel Ángel Torres Morales	Adoptar medidas para la reducción del consumo de bolsas plásticas para prevenir, minimizar, atenuar los impactos adversos que generan.

					Este proyecto establece principios como el de responsabilidad extendida del productor, crea el registro de buenas prácticas empresariales para la gestión ecoeficiente de bienes, materias primas, insumos y residuos plásticos a cargo del MINAM el que tendrá una vigencia de 5 años, estableciéndose beneficios tributarios a las empresas inscritas. Se establece que el 20% de los productos plásticos deben contener un 20% de material reciclado a partir del 2020. Se crea el impuesto nacional a las bolsas plásticas (o.10 céntimos para el año 2019 y 2020 y 0.20 del 2021 al 2023) los que podrán transferirse al Fondo Nacional del Ambiente (FONDAM). Se declara los miércoles como el día sin plástico.
18	28/5/2018	2821/2017-CR	Ley que regula los plásticos de un solo uso para reducir la contaminación marina	Alberto de Belaunde de Cárdenas	La finalidad es la de establecer medidas progresivas destinadas a prevenir, mitigar y reducir la contaminación por basura marina plástica generada por plásticos de un solo uso. Se prohíbe la importación, producción, comercialización, distribución y uso de bolsas plásticas no reutilizables para compras (excepciones: bolsas para contener o envolver alimentos a granel o productos lácteos, bolsas para contener pescado fresco, productos de pescado fresco u otros productos marinos, carnes frescas, productos cárnicos fresco y embutidos y aves de corral frescas y productos avícolas frescos). Se establecen plazos para la vigencia progresiva de la prohibición, se encarga al Ministerio de Economía y Finanzas la creación de un impuesto que grave el consumo de bolsas plásticas para compras no comprendidas en la prohibición cuyos fondos serán destinados a programas de prevención, mitigación y reducción de contaminación por basura marina y otro. Se prohíbe también la distribución, uso y entrega al consumidor final de vasos, tazas, platos y cubiertos plásticos y contenedores y/o envases de comidas de un solo uso, así como sorbetes plásticos y de globos con fines publicitarios de manera gratuita. Se obliga a los grandes establecimientos comerciales a presentar e implementar un programa para la gestión de plásticos de un solo uso que se distribuya en sus instalaciones. Las empresas que producen empaques y/o envases deben asumir responsabilidad en la recuperación de los desechos de estos que producen. Se tipifican infracciones y establecen sanciones.
19	4/5/2018	2805/2017-CR	Ley que propone el uso responsable y reducción progresiva el uso de bolsas plásticas	Horacio Zeballos Patrón	Establecer medidas para el uso responsable y la reducción progresiva del consumo de bolsas plásticas y el uso del poliestireno expandido (tecnopor) en envases para alimentos. Se elaborará un plan de reducción progresiva para el uso de bolsas de plástico en los puntos de venta de bienes y productos a cargo del MINAM, INDECOPI, gobiernos regionales y locales. El MINSA en coordinación con los gobiernos regionales y locales elaborarán un plan de reducción progresiva del uso de poliestireno en envases alimenticios.
20	16/4/18	2702/2017-CR	Ley que promueve y regula la minimización de residuos de bolsas plásticas para la portabilidad de mercancías.	Patricia Donayre Pasquel	Tiene la finalidad de eliminar progresivamente la producción, uso y distribución de bolsas plásticas no biodegradables y no compostables, se aplica a las bolsas de base polimérica de alta (PEAD) y baja densidad (PEBD) (excepción: uso por razones de inocuidad alimentaria y salud). Se busca, entre otras cosas, impulsar a la industria nacional para la producción de bolsas plásticas biodegradables y compostables y que los consumidores puedan identificar las bolsas biodegradables, no biodegradables,

					compostables, reciclables y no reciclables). Establece una serie de principios, entre los que encontramos el de responsabilidad extendida. Define las funciones que las autoridades competentes deberán asumir (MINAM, Ministerio de la Producción, gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales, OEFA, Instituto Nacional de Calidad y otras entidades). Se colocará un signo distintivo para diferenciar el tipo de bolsa siguiendo las normas técnicas de INACAL. Se establece la responsabilidad y obligaciones de los generadores de residuos de bolsas de plástico (generador menor, generador mayor) y de los productores. Se crean incentivos y se establecen prohibiciones graduales.
21	11/4/2018	2696/2017-CR	Ley que incentiva el uso de bolsas y recipientes no contaminantes y de material biodegradable, permita mitigar el impacto ambiental y proteger la salud pública de la población.	María Elena Foronda Farro	Busca incentivar el uso de bolsas y recipientes no contaminantes (biodegradables) que sea reusables, como mecanismo alternativo a través de la creación de políticas públicas.
22	13/2/2018	2417/2017-CR	Proyecto de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables.	Gladys Andrade Salguero	En su único artículo se propone declarar de interés nacional y necesidad pública la promoción de la producción y el uso de bolsas plásticas biodegradables para la sustitución de las bolsas de plástico no biodegradables.
23	1/2/2018	2368/2017-CR	Ley que prohíbe y reemplaza progresivamente el uso de bolsas de polietileno y otros materiales de plástico convencional entregada por distintos tipos de comercios para transporte de productos y mercaderías.	Guido Lombardi Elías	Establecer la prohibición del uso de bolsas de polietileno y todo otro material plástico convencional y establece el reemplazo progresivo de las bolsas plásticas por bolsas o contenedores de material degradable y/o biodegradable para lo cual establece un plazo de uno a dos años para su reemplazo y adecuación (excepción: cuestiones de asepsia e inocuidad). Establece infracciones y sanciones con multas de uno a cien UIT, cuyo monto recaudado será entregado en partes iguales al MINAM, OEFA y EFA nacionales, regionales y locales.
24	12/12/2017	2248/2017-CR	Ley de reducción progresiva de bolsas plásticas para la protección del ambiente.	Marco Arana Zegarra	Reducir progresivamente el uso de las bolsas plásticas en los próximos 5 años. Establece que el MINAM, y el Ministerio de la Producción promoverán la reducción del consumo de bolsas plásticas (campañas y eventos de sensibilización) y que las municipalidades de capitales de provincia y los gobiernos regionales adoptarán medidas para la implementación de la prohibición de su uso y entrega. Se prohibirá el uso de bolsas plásticas no biodegradables a partir del 3 año de promulgada la ley y declara de interés nacional la promoción de uso de bolsas a base de tejido vegetal o animal y de bolsas de biopolímeros.

Elaboración propia.