



Dictamen negativo, aprobado por **MAYORÍA**,
recaído en el Proyecto de Ley **3896/2022-CR**

DICTAMEN

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor Presidente:

Ha sido remitido, para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos el Proyecto de Ley **3896/2022-CR**, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa de la congresista María Elizabeth Taipe Coronado, por el que se propone la ley que prohíbe a los establecimientos comerciales la venta de bolsas con logotipos y nombres de sus marcas.

En la Décima Octava Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el lunes 22 de mayo de 2023, el dictamen negativo fue aprobado por **MAYORÍA**, con 10 votos a favor de los señores congresistas Elías Marcial Varas Meléndez, Adriana Josefina Tudela Gutierrez, Luis Gustavo Cordero Jon Tay, Jorge Alberto Morante Figari, Auristela Ana Obando Morgan, Arturo Alegría García, Jorge Luis Flores Ancachi, Miguel Ángel Ciccía Vásquez, Sigrid Tesoro Bazán Narro y Cesar Manuel Revilla Villanueva quien votó en su calidad de miembro accesorio por la licencia de la congresista Rosangella Andrea Barbarán Reyes. Los congresistas María Elizabeth Taipe Coronado, Kelly Roxana Portalatino Ávalos, Margot Palacios Huamán, Guillermo Bermejo Rojas, Segundo Teodomiro Quiroz Barboza y Paul Silvio Gutiérrez Ticona votaron en abstención.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley **3896/2022-CR** fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 04 de enero de 2023. Fue decretado e ingresado a la comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera dictaminadora y a la comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como segunda dictaminadora el 9 de enero de 2023, para su estudio y dictamen respectivo.

b) Antecedentes parlamentarios

Se ha realizado una búsqueda en la web del Congreso de la República, no encontrándose antecedentes parlamentarios que guardan relación con la materia de la propuesta legislativa.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

a) Propuesta legislativa

El **Proyecto de Ley 3896/2022-CR**, por el que se propone ley que prohíbe a los establecimientos comerciales la venta de bolsas con logotipos y nombres de sus marcas. El contenido del texto dispositivo del proyecto de ley es el siguiente:

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto prohibir a los establecimientos comerciales, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general la venta de bolsas reutilizables que lleven impresos sus nombres, logotipos, frases, lemas y/o colores característicos de su marca.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad, proteger a los consumidores de ser convertirse en medio, vehículo o instrumento de publicidad de un determinado establecimiento comercial, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La ley es aplicable a todas las empresas comerciales que realicen actividad económica de cualquier índole.

Artículo 4.- Modificación del artículo 2 de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables.

Se modifica el artículo 2 de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables, en los siguientes términos:

“Artículo 2.- Reducción progresiva de bolsas de base polimérica

(...)

2.2 Los establecimientos deben cobrar, por cada bolsa que entregan, como mínimo una suma equivalente al precio del mercado, debiendo informarse en forma explícita al consumidor. **Las bolsas reutilizables que son vendidas por los establecimientos no deben de tener impreso el nombre, logotipo, frase, lema y/o colores característicos de su marca, salvo los requisitos contenidos en el etiquetado.**

(...)

Artículo 5. Extensión de la prohibición de publicidad

Se prohíbe la venta de bolsas que tengan nombre, logotipo, frase, lema y/o colores característicos de la marca de establecimientos comerciales, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general en los recipientes o envases de papel y análogos.

b) Fundamentación de la propuesta legislativa

En la exposición de motivos se refiere en su fundamentación lo siguiente: según la ONU una reducción drástica del plástico innecesario, evitable y problemático es crucial para enfrentar la crisis global de contaminación, el informe del Programa de Medio Ambiente de esta misma organización muestra que la contaminación por plásticos es una amenaza creciente en todos los ecosistemas, desde donde se

origina la contaminación hasta el mar. También evidencia que, si bien tenemos los conocimientos, necesitamos la voluntad política y la acción urgente de los gobiernos para abordar esta creciente crisis.

Ante este escenario los principales problemas medio ambientales que trae consigo el uso excesivo de plásticos de un solo uso son contaminación del agua y del suelo, estudios demuestran que entre el 60% al 90% de la basura en el mar son plásticos, asimismo los animales marinos ingieren estos materiales causándoles la muerte por problemas estomacales y respiratorios.

El Perú no es ajeno a esta realidad, es por ello que los legisladores buscaron una manera de mitigar el uso de los plásticos de un solo uso, propiciando la dación de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables, de fecha 19 de diciembre de 2018. con la finalidad de contribuir en la concreción del derecho que tiene toda persona a gozar de un ambiente adecuado al desarrollo de su vida, reduciendo para ello el impacto adverso del plástico de un solo uso, de la basura marina plástica, fluvial y lacustre y de otros contaminantes similares, en la salud humana y del ambiente.

Según el Ministerio del Ambiente en el Perú, aproximadamente se usan 30 kg de plástico por ciudadano al año, asimismo precisa que al año se suman cerca de 3 mil millones de bolsas plásticas, casi 6 mil bolsas por cada minuto.

Posterior a la entrada en vigencia de esta normativa, llegó la pandemia generada por la Covid-19, hecho mundial que, contrario a seguir impulsando iniciativas de reducción del uso de plástico, lo incrementó, el uso de jeringas, guantes, mascarillas, envases de medicamentos, entre otros implementos de salud que se usaron, hizo que las cifras de contaminación ambiental y de residuos de plástico se incrementaran exponencialmente, en nuestro país recién se empezaba a implementar la norma, sin embargo, la pandemia no permitió tomar consciencia en los ciudadanos, más por el contrario, nos vimos en la necesidad de usar estos implementos en salvaguarda de nuestra salud.

Ante esta situación, los establecimientos comerciales han producido bolsas biodegradables siguiendo las normas técnicas establecidas por ley, así como bolsas reutilizables, sin embargo, las mismas, que tienen un costo, llevan impreso los nombres, logotipos, frases, lemas y colores característicos de las marcas de las empresas que las venden¹.

III. MARCO NORMATIVO

a) Legislación nacional

- Constitución Política del Perú de 1993: artículos 58, 59, 65.
- Reglamento del Congreso de la República: artículo 75 y 76.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

¹ Exposición de motivos del Proyecto de Ley 3896/2022-CR.

- Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi.
- Decreto Legislativo 757, que aprueba la Ley marco para el crecimiento de la inversión privada.
- Decreto Legislativo 1044, que aprueba la Ley de represión de la competencia desleal.
- Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.
- Decreto Supremo 006-2019-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables
- Decreto Supremo 025-2021-PRODUCE, por el que se aprueba el Reglamento Técnico sobre Bolsas de Plástico Biodegradables.
- Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 3330-2004-AA/TC.
- Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 00011-2013-PI/TC

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1 Análisis técnico

4.1.1. Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76

Conforme a lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que el Proyecto de Ley 3896/2022-CR cumple con las exigencias señaladas en los mencionados artículos: i) la exposición de motivos contiene los fundamentos de la propuesta legislativa, ii) los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico; sin embargo, en el tema de iii) costo y beneficio, no se realiza un análisis claro de los beneficios hacia los consumidores.

4.1.2. Análisis de la compatibilidad constitucional con la propuesta legislativa

La Comisión para realizar el análisis de la constitucionalidad de la compatibilidad con la propuesta legislativa, considera aplicar los artículos 58, 59, 61, 62 y 65 de la Constitución Política del Perú, que literalmente refiere lo siguiente:

Artículo 58. La **iniciativa privada es libre**. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Artículo 59. El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la **libertad de empresa**, comercio e industria. [...]

Artículo 61. El Estado facilita y vigila la **libre competencia**. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

[...]

Artículo 62. La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. [...]

Artículo 65. El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. [...]

Disposiciones establecidas en la Constitución²

Con esas apreciaciones constitucionales se refiere que toda persona natural o jurídica tiene libertad a la empresa, a la libertad de decisión en la organización, asimismo, a la libre iniciativa privada, a dedicarse a la actividad económica de su preferencia en una economía social de mercado en el Estado peruano.

4.1.3. La Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables

La presente ley tiene por finalidad de contribuir en la concreción del derecho que tiene toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, reduciendo para ello el impacto adverso del plástico de un solo uso.

Por esa razón, la ley cuenta con los reglamentos técnicos como el Decreto Supremo 025-2021-PRODUCE, que aprueba el Reglamento Técnico sobre Bolsas de Plástico Biodegradables, y que, el Artículo 1.- Objeto y finalidad 1.1 El presente Reglamento Técnico establece los requisitos técnicos y de etiquetado que deben cumplir las bolsas de plástico biodegradables, en el marco de la Ley 30884. El mismo que establece, en el 1.2 Tiene por finalidad que la degradación de las bolsas de plástico no genere contaminación por microplásticos o sustancias peligrosas, en el ambiente, así como, mitigar los riesgos e impactos negativos al ambiente y a la salud. Asimismo, reducir la asimetría informativa en la cadena de consumo.

Asimismo, en su artículo 6 señala que como parte de la información consignada en su etiquetado se debe incluir, entre otros, la identificación del fabricante (Razón social o marca), así como en su anexo II proporciona una representación gráfica referencial, como a continuación se presenta:

Cuadro 1

ANEXO II REPRESENTACIÓN GRÁFICA REFERENCIAL DEL ETIQUETADO DE LA BOLSA DE PLÁSTICO BIODEGRADABLE

² Constitución Política del Perú de 1993



En esa misma medida, por Decreto Supremo 006-2019-MINAM³, reglamento en el artículo 2.- Finalidad El presente Reglamento tiene como finalidad contribuir con el ejercicio del derecho que tiene toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida; garantizar que el ambiente se preserve; y orientar el uso del plástico en nuestro país hacia una economía circular, donde los bienes de plástico sean reutilizables, retornables al sistema de producción y reciclables o cuya degradación no genere contaminación por microplásticos o sustancias peligrosas, asegurando su valorización.

La propuesta Legislativa refiere que tiene por objeto prohibir a los establecimientos comerciales, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general la venta de bolsas reutilizables que lleven impresos sus nombres, logotipos, frases, lemas y/o colores característicos de su marca. Por ello propone la modificación del artículo 2 de la Ley 30884, como a continuación se detalla, en un cuadro comparativo que contrasta la norma actual y la propuesta:

Cuadro 2

LEY QUE PROHÍBE A LOS ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES LA VENTA DE BOLSAS CON LOGOTIPOS Y NOMBRES DE SUS MARCAS

³ Decreto Supremo 006-2019-MINAM, por el que se aprueban el Reglamento de la Ley N° 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables.

Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables	Proyecto de ley 3896/2022-CR
Artículo 2. Reducción progresiva de bolsas de base polimérica (...) 2.2 Los establecimientos deben cobrar, por cada bolsa que entreguen, como mínimo una suma equivalente al precio del mercado, debiendo informarse en forma explícita al consumidor. (...)	Artículo 2. Reducción progresiva de bolsas de base polimérica [...] 2.2 Los establecimientos deben cobrar, por cada bolsa que entregan, como mínimo una suma equivalente al precio del mercado, debiendo informarse en forma explícita al consumidor. Las bolsas reutilizables que son vendidas por los establecimientos no deben de tener impreso el nombre, logotipo, frase, lema y/o colores característica de su marca, salvo los requisitos contenidos en el etiquetado. [...] Artículo 5. Extensión de la prohibición de publicidad Se prohíbe la venta de bolsas que tengan nombre, logotipo, frase, lema y/o colores característicos de la marca de establecimientos comerciales, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general en los recipientes o envases de papel y análogos.

De la presentación antes desarrollada, de la prohibición a los establecimientos comerciales, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general la venta de bolsas reutilizables que lleven impresos sus nombres, logotipos, frases, lemas y/o colores característicos de su marca, no resulta oportuna para contrarrestar la protección del medio ambiente, dado que la Ley 30884, desarrolla las disposiciones con los reglamentos antes expuestos la prevención y medidas de la utilización de las bolsas de plástico.

Al respecto, es importante señalar que la comercialización de bolsas reutilizables que contengan estas identificaciones previstas en la propuesta legislativa no restringiría el derecho de los consumidores y usuarios de elegir libremente los productos y servicios idóneos, toda vez que es mejor para el consumidor tener una gama de publicidad, información y competencia para escoger, considerando que estos actos están regulados para protección al consumidor.

4.1.4. Política Pública establecida por el Código de Protección y Defensa del Consumidor

El Artículo VI. Políticas públicas del Código de Protección y Defensa del Consumidor, en atención a la buena fe que tienen que tener los proveedores en el servicio con los consumidores, establece lo siguiente:

2. El Estado garantiza el derecho a la información de los consumidores promoviendo que el sector público respectivo y el sector privado faciliten mayores y mejores espacios e instrumentos de información a los consumidores a fin de hacer más transparente el mercado; y vela por que la información sea veraz y apropiada para que los consumidores tomen decisiones de consumo de acuerdo con sus expectativas.
10. El Estado promueve la calidad en la producción de bienes y en la prestación de servicios a fin de que estos sean idóneos y competitivos. Con la finalidad, impulsa y apoya el desarrollo de la normalización, a efectos de obtener los mejores estándares en beneficio y bienestar del consumidor.

4.1.5. Problemática que se pretende atender en la propuesta

De la lectura de la exposición de motivos de la propuesta legislativa, se infiere que problemática es que en su mayoría las bolsas reutilizables y biodegradables puestas a la venta por los establecimientos comerciales llevan sus nombre, logotipos, lemas y colores característicos, restringiendo el derecho de los consumidores a poder elegir.

Al respecto, detallan el artículo 1. Derechos de los consumidores, literal f) Derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta.

4.1.6. Planteamiento de soluciones a la problemática por la propuesta legislativa

La propuesta legislativa bajo análisis, de acuerdo a la exposición de motivos, señala que con la propuesta busca darle el derecho al consumidor de elegir al momento de comprar las bolsas reutilizables y biodegradables, de tal manera que no solo tenga la oportunidad de comprar las bolsas que ofrece el comerciante con logotipos, frases, lemas

y colores característicos de su marca sino también se le dé la opción de elegir entre, bolsas de otras marcas o sin distintivo característico alguno.

Asimismo, la propuesta en mención, busca promover la libre competencia, y refiere que según el Indecopi la libre competencia es el mejor mecanismo para promover la asignación eficiente de recursos en el mercado.

4.2. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

En el tema de protección al consumidor, desde el mandato constitucional, el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

De la misma manera, como lo remarca el Indecopi en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, ejerce las funciones y atribuciones que por ley han sido asignadas con el fin de velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Es preciso mencionar, que el artículo 58. La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. [...]. Entonces al implementar la prohibición que propone la proposición de ley, se le estaría privando a los establecimientos comerciales de hacer uso de sus signos distintivos con fines publicitarios, incluso en los productos que comercializan u ofrecen en el mercado, el cual de alguna manera restringe la información a los consumidores.

La propuesta legislativa no está en sintonía con la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, que ha establecido en el artículo 1 literal f) que es un derecho del consumidor peruano, el siguiente: Derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta. De aprobarse la propuesta legislativa se priva al consumidor a poder elegir libremente de las alternativas que le ofrecen en el mercado.

En ese contexto, el artículo 2 literal d) del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, establece que esta entidad tiene entre sus funciones la protección de 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.

Asimismo, con relación al aspecto de *la protección del consumidor frente a la publicidad*⁴, el artículo 12. Marco legal, establece que la publicidad comercial de productos y servicios se rige por las normas contenidas en el Decreto Legislativo 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal, o por aquellas normas que la sustituyan o modifiquen, y por las normas específicas del presente subcapítulo y la publicidad de determinados productos y servicios contenidas en el presente Código.

Además, complementando con la normatividad en los derechos de los consumidores, las Naciones Unidas Directrices para la Protección del Consumidor⁵, entre los objetivos tiene el siguiente literal:

- b) *Alentar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta;*

4.3. Análisis de las opiniones e información solicitadas

4.3.1. Opiniones solicitadas:

- Oficio P.O. 201-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 11 de enero de 2023, dirigido a la ministra del ministerio del Ambiente - MINAM.
- Oficio P.O. 202-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 11 de enero de 2023, dirigido al ministro de Economía y Finanzas.
- Oficio P.O. 203-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 11 de enero de 2023, dirigido al presidente Ejecutivo del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - Indecopi.
- Oficio P.O. 204-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 11 de enero de 2023, dirigido al presidente de la Sociedad Nacional de Industrias - SNI.
- Oficio P.O. 205-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 11 de enero de 2023, dirigido al presidente de la Asociación Peruana de Consumidores – ASPEC.

4.3.2. Opiniones recibidas:

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi**, mediante el Oficio 000129-2023-

⁴ Código de Protección y Defensa del Consumidor, Subcapítulo II, Protección del consumidor frente a la publicidad, artículo 12. Marco legal.

⁵https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_es.pdf; Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD, las directrices fueron aprobadas por la Asamblea General en su resolución 39/248, de 16 de abril de 1985, ampliadas posteriormente por el Consejo Económico y Social en su resolución 1999/7, de 26 de julio de 1999, y revisadas y aprobadas por la Asamblea General en su resolución 70/186, de 22 de diciembre de 2015.

GEG/INDECOPI, con fecha 6 de marzo de 2023, cursado por Julio Marín Ubillus Soriano, Gerente General, por el cual remite el Informe 000068-2023-DPC/INDECOPI, de la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Dirección de Investigación y Promoción de la Libre Competencia y la Dirección de Fiscalización; por el que refieren que **no viable** la propuesta legislativa.

- **El Ministerio de Ambiente**, mediante Oficio 00380-2023-MINAM/DM, de fecha 17 de abril de 2023, cursado por Albina Ruiz Ríos, ministra del Ministerio del Ambiente, remite el Informe 00200-2023-MINAM/SG/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, por el que refiere que, de acuerdo a las opiniones de la Dirección General de Gestión de Residuos Sólidos, la Dirección General de Calidad Ambiental y de esta Oficina General, debe de ser reevaluado la propuesta legislativa.

Asimismo, remite el Informe 00014-2023-MINAM/VMGA/DGRS/DIGRS, de fecha 26 de enero de 2023, de la Dirección General de Gestión de Residuos Sólidos, por el que señala comentarios y aportes a la propuesta legislativa.

4.3.3. Análisis de las opiniones recibidas

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi**, mediante el Oficio 000129-2023-GEG/INDECOPI, con fecha 6 de marzo de 2023, cursado por Julio Marín Ubillus Soriano, Gerente General, por el cual remite el Informe 000068-2023-DPC/INDECOPI, de la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor, la Dirección de Investigación y Promoción de la Libre Competencia y la Dirección de Fiscalización; por el que refieren que **no viable** la propuesta legislativa. Señala las siguientes consideraciones:

Opinión desde el ámbito de la protección al consumidor:

14. consideramos que la comercialización de bolsas reutilizables que contengan la identificación (nombres, logotipos, frases, lemas y/o colores característicos) de los establecimientos que las venden **no restringiría el derecho de los consumidores a elegir libremente en tanto su adquisición es opcional y tiene, por lo general, el propósito trasladar los productos adquiridos en los mismos establecimientos**, en los casos en que los consumidores no cuenten con una bolsa propia –práctica que ha sido fomentada a partir de la dación de la Ley 30884– o no la hayan adquirido una en otro establecimiento, siendo esta última una posibilidad con la que cuentan actualmente los consumidores.

15. si bien según la exposición de motivos del proyecto de ley se pretende proteger el **medio ambiente**, consideramos que **la referida prohibición no resulta idónea para conseguir dichos objetivos** en tanto el hecho de que las bolsas de los establecimientos comerciales dejen de consignar sus signos distintivos, no implica necesariamente que la fabricación de tales productos disminuya; por lo que la propuesta no sumaría al objetivo de la Ley 30884, el cual es contribuir en la concreción del derecho que tiene toda persona a gozar

de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, reduciendo para ello el impacto adverso del plástico de un solo uso.

Opinión desde el ámbito de la libre competencia:

21. Es importante señalar que, los establecimientos comerciales, antes de la entrada en vigor de Ley 30884, se abastecían de bolsas (de un solo uso) para dispensar en sus locales, para lo cual el establecimiento comercial decidía la compra de las bolsas del proveedor que le resultara más conveniente y que con la Ley 30884 este procedimiento continúa siendo el mismo. **En el proyecto no se indica como la publicidad limita o afecta la participación de los proveedores de bolsas de los establecimientos comerciales**, impidiéndoles competir en el mercado. Al respecto, los comercios pueden elegir entre distintos proveedores de bolsas con independencia del requisito de determinada publicidad en las mismas. En ese marco, no se observa cuál sería el efecto de la prohibición del uso de publicidad en las bolsas sobre los incentivos de los establecimientos comerciales de ofrecer opciones adicionales de bolsas en sus locales ya que se les obligaría a ofrecer bolsas sin distintivo característico alguno.

Consideraciones adicionales

24. Es importante agregar que, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia, considera que los derechos de los consumidores no se ven perjudicados de manera alguna al emplear bolsas reutilizables con algún signo distintivo del establecimiento comercial. Así pues, **la prohibición que se pretende implementar no solo no genera beneficio alguno, sino que también restringe el derecho de los establecimientos comerciales de hacer uso de sus signos distintivos con fines publicitarios**, incluso en los productos que comercializa u ofrece en el mercado.

25. En ese sentido, **la propuesta de prohibición, restringiría lo previsto en el artículo 19 del Decreto Legislativo 1044**, Ley de Represión de la Competencia Desleal, pues entorpecería el desarrollo de actividad publicitaria de los establecimientos comerciales, impidiendo su ejercicio de **la libre iniciativa privada que garantiza la Constitución Política del Perú**.

26. De manera adicional, desde la perspectiva de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, no se evidencia que Proyecto de Ley contenga alguna medida que pueda ser considerada como una barrera burocrática, conforme lo define el Decreto Legislativo 1256⁶, Ley de Prevención y

⁶ Decreto Legislativo N° 1256, decreto legislativo que aprueba la ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas

Artículo 3.- Definiciones

Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. La sola

Eliminación de Barreras Burocráticas. Sin embargo, advierte que la prohibición que se busca establecer podría involucrar limitaciones a la **libertad de empresa y la libre iniciativa privada** reconocidas en la Constitución Política. Así pues, respecto a la libertad de empresa, es importante precisar que nuestra Carta Magna garantiza la **libertad de empresa**, comercio e industria, cuyo ejercicio no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas.

III. CONCLUSIONES

Sobre la base de las consideraciones expuestas, el Proyecto de Ley 3896/2022-CR, Ley que prohíbe a los establecimientos comerciales la venta de bolsas con logotipos y nombre de sus marcas, no sería viable por las siguientes consideraciones:

En materia de protección al consumidor:

(i) El derecho de los consumidores a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad que se ofrezcan en el mercado que se invoca como sustento de la propuesta normativa, no se vería limitado o vulnerado con la comercialización de bolsas reutilizables que contengan la identificación (nombres, logotipos, frases, lemas y/o colores característicos) de los establecimientos que las venden, por lo cual se sugiere evaluar dicha iniciativa a fin de que la prohibición que se busca establecer no resulte limitativa a las libertades económicas previstas en nuestra Constitución Política.

(ii) Si bien, según la Exposición de Motivos, se pretende proteger el medio ambiente, consideramos que la referida prohibición no resulta idónea, pues el hecho de que las bolsas de los establecimientos comerciales dejen de consignar sus signos distintivos, no implica necesariamente que la fabricación de tales productos disminuya.

En materia de libre competencia:

(iii) El Proyecto de Ley prohíbe busca principalmente que los consumidores no se conviertan en vehículos o instrumentos de publicidad de un determinado establecimiento comercial, supermercado, autoservicio, almacén o comercio en general al pagar por una bolsa biodegradable o reutilizable, y al no estar sustentado como la prohibición de usar publicidad en las bolsas generará una mayor oferta de proveedores en el mercado, no es posible emitir una opinión favorable de la propuesta.

Desde el ámbito de la defensa de la competencia y de la eliminación de barreras burocráticas:

(iv) La prohibición propuesta restringe lo previsto en el artículo 19 del Decreto Legislativo 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal, pues entorpece

calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad.

(...)

el desarrollo de actividad publicitaria de los establecimientos comerciales, impidiendo su ejercicio de la libre iniciativa privada que garantiza la Constitución Política del Perú.

(v) Si bien las medidas propuestas no constituyen una barrera burocrática, de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, se sugiere evaluar la iniciativa propuesta a fin de que la prohibición que se busca establecer no resulte limitativa a las libertades económicas previstas en nuestra Carta Magna.

La Comisión considera que, en la misma línea de los funcionarios del Indecopi, en el tema de que no hay manera de que se restringe el derecho de los consumidores a elegir libremente en tanto su adquisición es opcional, toda vez que más bien tiene una gama de alternativas para decidir o no si vuelve a dicha empresa a volver a adquirir dichos servicios. y tiene, por lo general, el propósito de trasladar los productos adquiridos en los mismos establecimientos. Además, con el contenido de la dación de la Ley 30884, muchos consumidores han aplicado el hábito de llevar sus propias bolsas. Entonces de aceptar bolsas con los requisitos que se establece mediante el reglamento, es opcional, y esta en ellos la decisión.

- **El Ministerio de Ambiente**, mediante Oficio 00380-2023-MINAM/DM, de fecha 17 de abril de 2023, cursado por Albina Ruiz Ríos, ministra del Ministerio del Ambiente, remite el Informe 00014-2023-MINAM/VMGA/DGRS/DIGRS, de fecha 26 de enero de 2023, de la Dirección General de Gestión de Residuos Sólidos, por el que señala **comentarios y aportes a la propuesta legislativa**.

En cuanto a la propuesta legislativa, refiere lo siguiente:

11. En cuanto al objeto de la propuesta legislativa, refiere que, es importante resaltar que la Ley de Plásticos establece que los reglamentos técnicos de los bienes de plástico se aprueban con decreto supremo, refrendados tanto por el Ministerio del Ambiente como por el Ministerio de la Producción, entre otros sectores competentes. Asimismo, en dichos reglamentos se deben incluir las señales e información que deben contener impreso las bolsas. Por otro lado, la aprobación de estos [reglamentos técnicos] están sujetos al cumplimiento de los compromisos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, Comunidad Andina y acuerdos comerciales suscritos por el país, en lo relativo a obstáculos técnicos al comercio. En ese sentido, se recomienda reformular el objeto de la fórmula legal de tal manera que no prohíba la impresión en las "bolsas reutilizables" de sus nombres, logotipos, frases, lemas y/o colores característicos de su marca; sino por el contrario, desarrollar las características técnicas de dichas impresiones, y que este constituya un reglamento técnico para su posterior aprobación con decreto supremo; pasando por el proceso de consulta pública correspondiente y respetando los compromisos internacionales.

12. Por su parte, el artículo 2 de la propuesta de Ley indica que el propósito de su aprobación es proteger a los consumidores de convertirse en medio o instrumento de publicidad de un determinado establecimiento comercial.

“Artículo 2. — Finalidad de la ley La presente ley tiene por finalidad, proteger a los consumidores de ser convertirse en medio, vehículo o instrumento de publicidad de un determinado establecimiento comercial, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general”.

13. Es importante señalar que la Autoridad Nacional de protección del consumidor es el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), razón por la cual en virtud del numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley de Plásticos, el Indecopi ejerce la función de controlar y fiscalizar los bienes de plásticos para proteger los derechos de los consumidores, vigilando la información en los mercados sea correcta y asegurando la idoneidad de los bienes y servicios regulados en la mencionada Ley. Por lo tanto, se recomienda alinear la finalidad a la reformulación del objeto del reglamento técnico de “bolsas reutilizables” según lo detallado en el numeral 11 del presente informe, así como, considerar la finalidad del Reglamento Técnico sobre bolsas de plástico biodegradables aprobado con Decreto Supremo N°025-2021-PRODUCE sobre la “asimetría informativa en la cadena de consumo”.

14. Finalmente, el texto del artículo 4 de la fórmula legal busca modificar el artículo 2 de la Ley de Plásticos, añadiendo la prohibición sobre los establecimientos comerciales para vender bolsas con determinada información con la salvedad de los requisitos del etiquetado.

Artículo 4. Modificación del artículo 2 de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables Se modifica el artículo 2 de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables, en los siguientes términos: Artículo 2. Reducción progresiva de bolsas de base polimérica
(...)

2.2 Los establecimientos deben cobrar, por cada bolsa que entregan, como mínimo una suma equivalente al precio del mercado, debiendo informarse en forma explícita al consumidor. Las bolsas reutilizables que son vendidas por los establecimientos no deben de tener impreso el nombre, logotipo, frase, lema y/o colores característicos de su marca, salvo los requisitos contenidos en el etiquetado.”

15. Como se ha mencionado anteriormente, las características de las bolsas plásticas reutilizables se abordan en los reglamentos técnicos y se aprueban con decreto supremo, refrendado por los ministerios del Ambiente y Producción, y otros sectores competentes; por lo que, no corresponde modificar el artículo 2 de la Ley de Plásticos.

III. CONCLUSIÓN:

16. Con respecto a lo solicitado en relación con la opinión técnica legal del MINAM sobre el Proyecto de Ley °3596/2022–CR, Ley que prohíbe a los establecimientos comerciales la venta de bolsas con logotipos y nombres de sus marcas, se remiten aportes para su consideración.

Asimismo, mediante el INFORME N° 00020-2023-MINAM/VMGA/DGCA, remitido por la Dirección General de Calidad Ambiental, mediante un cuadro comparativo, establece lo siguiente:

CUADRO 3

N° Artículo	Aporte y comentario	Sustento técnico legal del aporte o comentario
Artículo 1. - Objeto de la ley La presente ley tiene por objeto prohibir a los establecimientos comerciales, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general la venta de bolsas reutilizables que lleven impresos sus nombres, logotipos, frases, lemas y/o colores característicos de su marca.	Tomando en consideración que la finalidad del proyecto legislativo 3896/2022-CR (en adelante, PL) es “proteger a los consumidores de ser convertirse en medio, vehículo o instrumento de publicidad de un determinado establecimiento comercial, supermercados, autoservicios, almacenes y comercios en general” y dado que el objeto no especifica su aplicación exclusiva a bolsas de plástico, se desprende que dicho PL buscaría regular tanto bolsas de plástico como bolsas de papel y otros materiales existentes en el mercado, independientemente de su característica de ser reutilizables o biodegradables. En ese sentido, y tomando en consideración que en el mercado se pueden encontrar bolsas de papel y otros materiales no reutilizables que cuentan con las características que busca regular el PL, sería coherente que dicha disposición no se circunscriba únicamente a “bolsas reutilizables”. Por otro lado, en el marco de la Ley N° 30884, es importante tener en consideración que los requisitos técnicos y de etiquetado que deben cumplir las bolsas de plástico para ser clasificadas como reutilizables (o biodegradables), así como los medios para demostrar su cumplimiento, son establecidos en los Reglamentos Técnicos correspondientes, de	Ley N° 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables. Literal a) del numeral 5.1 del artículo 5. “Artículo 5. Normas técnicas y reglamento técnico 5.1 El Instituto Nacional de Calidad (INACAL), en un plazo no mayor de doscientos cuarenta (240) días contados desde la vigencia de la presente ley: a) Aprueba las normas técnicas peruanas que establecen las especificaciones o requisitos de calidad y demás aspectos que permitan determinar las características que deben tener las bolsas reutilizables y aquellas cuya degradación no generen contaminación por microplástico o sustancias peligrosas y que aseguren su valorización, observando las disposiciones de la presente ley.” Decreto Supremo N° 006-2019-MINAM, Reglamento de la Ley N° 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables. Artículo 3. “Artículo 3.- Ámbito de aplicación Las

	conformidad con el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la referida Ley. Asimismo, cabe precisar que el artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 30884 especifica el ámbito de aplicación donde se señala a las: “Bolsas de plástico diseñadas o utilizadas para llevar o cargar bienes por los consumidores o usuarios.”, las cuales son conocidas también como bolsas de portabilidad y son usadas por los consumidores finales para transportar sus productos o bienes. En ese sentido, en el marco de la Ley N° 30884, se tiene que las características y contenido del etiquetado de las bolsas de plástico reutilizables (o biodegradables) son establecidas en los Reglamentos Técnicos correspondientes. Tal es el caso del Reglamento Técnico sobre Bolsas de Plástico Biodegradables (Decreto Supremo N° 025- 2021-PRODUCE) que en su artículo 6 señala que como parte de la información consignada en su etiquetado se debe incluir, entre otros, la identificación del fabricante (Razón Social o marca), mientras que en su Anexo I proporciona una representación gráfica referencial. De esta manera, la “prohibición de la venta de bolsas reutilizables que lleven impreso el nombre o logo de los establecimientos” que plantea el proyecto legislativo 3896/2022-CR, podría	disposiciones establecidas en el presente Reglamento son de cumplimiento obligatorio, según corresponda, para toda persona natural o jurídica, pública o privada, que fabrique, importe, distribuya, comercialice, entregue, use y/o consuma, dentro del territorio nacional, los siguientes tipos de bienes de plástico: a) Bolsas de plástico diseñadas o utilizadas para llevar o cargar bienes por los consumidores o usuarios. (...)” Decreto Supremo N° 025- 2021-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento Técnico sobre Bolsas de Plástico Biodegradables
--	--	--

	encontrar una incongruencia con lo establecido en la Ley N° 30884 y su implementación (para el caso de las bolsas de plástico), por lo que se sugiere reformular el objeto del PL de modo que no prohíba de manera específica la impresión en las bolsas reutilizables y asimismo, se sugiere incorporar una Disposición Complementaria Final o similar que señale que la aplicación del proyecto legislativo es sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos de etiquetado que sean establecidos en el marco de la elaboración de los Reglamentos Técnicos de los bienes regulados por la Ley N° 30884.	
Artículo 4.- Modificación del artículo 2 de la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables	En concordancia con lo expresado previamente, es decir, dado que el alcance del Proyecto legislativo trascendería a las bolsas de plástico, no correspondería plantear una modificación de los artículos de la Ley N° 30884, siendo pertinente que el PL sea desarrollado de manera independiente, pero reconociendo y respetando las disposiciones de la Ley N°30884 respecto a los reglamentos técnicos y el etiquetado. De igual manera, al establecer la prohibición de bienes o productos es recomendable que se proponga o establezca un plazo para la implementación progresiva y siguiendo criterios de gradualidad, tal como fue establecido en la Ley N° 30884.	Ley N° 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables. <i>Artículo 3. Prohibición del plástico de un solo uso y de recipientes o envases descartables</i> 3.1 A los 120 días a partir de la entrada en vigencia de la presente ley se prohíbe: a) La adquisición, uso, o comercialización, según corresponda, de bolsas de base polimérica ... Ley N° 29571.- Código de protección y defensa del consumidor. Literal f) del artículo 1.

	Asimismo, tomando como referencia también la Ley N° 30884, para una mayor coherencia con la finalidad del PL, se recomienda evaluar que se incluya dentro del alcance tanto “la venta” como “la entrega gratuita” de las bolsas que se plantea regular, así como aquella que se realiza a través de los servicios de Delivery. Ello, tomando en consideración además que en el marco de la Ley 30884, no se encuentra prohibida la entrega gratuita de bolsas de papel.	
--	---	--

4.4. Análisis costo beneficio

La Comisión considera que la iniciativa legislativa, adolece de un estudio amplio de un análisis de la forma de que estaría afectando la publicidad en el etiquetado actual de las bolsas reutilizables y biodegradable los consumidores y usuarios, por ende, no sería beneficioso para los mismos.

La propuesta legislativa bajo análisis se limita a señalar que no genera gasto al Estado, pues no sería beneficioso para los consumidores y usuarios, dado que estarían en desventaja de escoger libremente los productos que se presentan en una economía social de mercado.

4.5. Posición de la Comisión

La Comisión ha revisado el marco normativo constitucional nacional, establece el artículo 59, el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades⁷.

Al respecto, el Indecopi en su informe refiere que el Tribunal Constitucional ha desarrollado el contenido esencial de la libertad de empresa⁸ señalando que una de las libertades que lo conforman es la libertad de organización, la cual, entre otros, involucra la libre elección del objeto, nombre, contratación de personal, políticas de precios y política publicitaria. En esa línea, la libertad de empresa, que faculta a los agentes económicos a establecer internamente los fines económicos de su empresa y

⁷ Constitución Política del Perú de 1993.

⁸ Sentencia contenida en el Expediente 3330-2004-AA/TC (Loja Mora vs. Municipalidad Metropolitana de Lima): <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03330-2004-AA.pdf>

organizarla en función de ellos, puede verse seriamente afectada por la prohibición establecida en el proyecto de ley, en tanto que esta interferiría en la forma en la que una empresa decide organizarse, lo cual comprende la libertad de decidir (autonomía) si coloca o no su nombre, logotipo, frase, lema y/o color característico de su marca en las bolsas reutilizables que pone a disposición de los consumidores, ya sea como venta o de manera gratuita.

En esa misma medida constitucional, establece el artículo 61. El Estado facilita y vigila la libre competencia. [...]. En esa misma medida, establece el artículo 58, La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado [...] ⁹, al respecto, el Tribunal Constitucional ¹⁰ ha sostenido que el derecho a la libre iniciativa privada comprende la facultad de toda persona natural o jurídica, de emprender y desarrollar, con plena autonomía, cualquier actividad económica de su preferencia, a través de la disposición e intercambio de bienes, con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material. En ese sentido, la libre iniciativa privada no solo garantiza que toda persona puede emprender el negocio de su preferencia, sino que también puede desarrollarlo (producir y/o comercializar bienes) sin que alguna autoridad estatal le indique cómo desarrollarlo.

Al respecto, con las disposiciones constitucionales antes señaladas, la propuesta legislativa en estudio, al prohibir a los establecimientos comerciales la venta de bolsas con logotipos y nombres de sus marcas, se estaría limitando a la libertad de empresa y la libre iniciativa privada comprendidas en la Constitución Política del Perú.

En el tema de la protección a los consumidores en el mercado, principalmente se enmarca la norma constitucional como el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Así también, se cuenta con el Código de Protección y Defensa del Consumidor y una serie de normativa en defensa del consumidor y usuarios. En esa medida de protección, dentro de sus funciones del Indecopi es vigilar 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. Ello, implica que cuenta con competencia primaria de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones establecidas en el Código, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en protección de los derechos de los consumidores.

Es importante mencionar, que la Comisión en la opinión en la misma que refiere en el informe el Indecopi cuando señala que la Sala Especializada en Defensa de la Competencia, considera que los derechos de los consumidores no se ven perjudicados de manera alguna al emplear bolsas reutilizables con algún signo distintivo del establecimiento comercial. Entonces, la prohibición que se pretende implementar no solo no genera beneficio alguno, sino que también restringe el derecho de los

⁹ Constitución Política del Perú de 1993. Artículo 58. La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

¹⁰ Sentencia contenida en el Expediente 00011-2013-PI/TC:
<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00011-2013-AI.pdf>

establecimientos comerciales de hacer uso de sus signos distintivos con fines publicitarios, incluso en los productos que comercializa u ofrece en el mercado.

En cuanto al tema de la libre competencia, en su exposición de motivos refiere que la propuesta legislativa promueve la libre competencia. Se entiende por "libre competencia, que es el mejor mecanismo para promover la asignación eficiente de recursos en el mercado. Esto se debe a que, para ganarse la preferencia de los consumidores, los proveedores bajan sus precios y mejoran la calidad de sus productos. Como consecuencia de ello, los consumidores tienen más y mejores opciones a su disposición".¹¹ Se advierte que en el proyecto de ley no se ha analizado de cómo el uso de nombre, logotipos, frases, lemas y colores de la marca del establecimiento comercial estarían restringiendo la oferta de las bolsas biodegradables o reutilizables en el mercado. Así como también señala el Indecopi en su informe, de cómo la prohibición de la publicidad promovería un mayor ingreso de productores de bolsas biodegradables. Asimismo, el proyecto no sustenta como la publicidad limita o afecta la participación de los proveedores de bolsas de los establecimientos comerciales, impidiéndoles competir en el mercado.

En lo antes referido, no se evidencia de cuál sería el efecto de la prohibición de la venta de bolsas biodegradables y reutilizables con logotipos y nombres de sus marcas, además, lo más importante que se estaría desincentivando el uso de bolsas de plástico establecido en la Ley 30884 y sus reglamentos.

En ese contexto, estando garantizado constitucionalmente¹² la protección de los derechos de los consumidores, así como de otras normativas nacionales, y habiendo vacíos en el análisis del contenido de la propuesta legislativa antes señalada, la Comisión concluye que la fórmula legal del proyecto de ley por el cual se establece la prohibición a los establecimientos comerciales la venta de bolsas con logotipos y nombres de sus marcas, no sería viable, porque el derecho de los consumidores a elegir libremente, no se vería limitado o vulnerado con la comercialización de bolsas reutilizables que contengan la identificación de los establecimientos que las venden en el mercado; además, porque esta propuesta podría limitar las libertades económicas previstas en la Constitución Política del Perú.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **no aprobación** del Proyecto de Ley **3896/2021-CR**, en consecuencia, su envío **al archivo**.

Dese cuenta
Sala de Comisión

¹¹ <https://repositorio.indecopi.gob.pe/handle/11724/5564>

¹² Constitución Política del Perú. Artículo 65. Es Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

Lima, 22 de mayo de 2023.



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY LUIS
GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 14:37:48-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 12:35:08-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 15:17:40-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 16:12:24-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 13:35:39-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA CESAR
MANUEL FIR 44275599 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 17:03:56-0500



Firmado digitalmente por:
CIC CIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 10:11:38-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Signid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/05/2023 17:27:48-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 17:02:17-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/05/2023 17:20:01-0500

**ACTA
DÉCIMA OCTAVA SESIÓN ORDINARIA
COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y
ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Plataforma Microsoft Teams
Hemiciclo del Palacio Legislativo
Lunes 22 de mayo de 2023

Resumen de acuerdos:

- Se aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 3933/2022-CR.
- Se aprobó por mayoría el dictamen negativo recaído en el Proyecto de Ley 3896/2022-CR.
- Se aprobó por unanimidad el acta de la Décima Sexta Sesión Ordinaria, de fecha 8.05.2023.
- Se aprobó por unanimidad el acta de la Décima Séptima Sesión Ordinaria, de fecha 15.05.2023.
- Se aprobó por unanimidad la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos de la sesión.

Desde el Hemiciclo del Palacio Legislativo y la plataforma *Microsoft Teams*, en siendo las 11 h 11 min del día lunes 22 de mayo de 2023, verificado que se contaba con el quórum reglamentario que, para la presente sesión es de 9 congresistas, el congresista Elías Marcial VARAS MELÉNDEZ, presidente de la Comisión, dio inicio a la Décima Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, correspondiente al periodo anual de sesiones 2022-2023, con la asistencia de los congresistas titulares TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; ALEGRÍA GARCÍA, Arturo; BAZAN NARRO, Sigrid; BERMEJO ROJAS, Guillermo; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel Ángel; CORDERO JON TAY, Luis Gustavo; FLORES ANCACHI, Jorge Luis; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; OBANDO MORGAN, Auristela; PALACIOS HUAMÁN, Margot; PORTALATINO ÁVALOS, Kelly Roxana; QUIROZ BARBOZA, Segundo Teodomiro; TAIPE CORONADO, María Elizabeth y GUTIÉRREZ TICONA, PAÚL SILVIO y el congresista accesitario REVILLA VILLANUEVA, César Manuel (por licencia de la congresista Rosangella Barbarán Reyes).

También se dio cuenta de las justificaciones de inasistencias de las congresistas CALLE LOBATÓN, Digna y BARBARÁN REYES, Rosangella.

ACTA

El PRESIDENTE puso a consideración las actas de la Décima Sexta Sesión Ordinaria, de fecha 8 de mayo 2023 y de la Décima Séptima Sesión Ordinaria, de fecha 15 de mayo de 2023, cuyas dispensas de su lectura fueron aprobadas en su oportunidad; no habiendo observación, se dejó constancia que las actas fueron aprobadas por unanimidad.

I. DESPACHO

El PRESIDENTE dio cuenta que conforme el plan de trabajo aprobado, el próximo lunes 29 de mayo del presente, se estará realizando la Tercera Audiencia Pública Descentralizada en la ciudad de Ilo en la región Moquegua, específicamente en la casa de la cultura de Ilo; el cual se iniciará a las 9 a.m. dijo que la invitación con los detalles y programa de la audiencia pública descentralizada serán remitidas a los despachos congresales.

II. INFORMES

No hubo informes.

III. PEDIDOS

No hubo pedidos.

IV. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE indicó que, como primer punto del orden del día, se tendría el tema: *Rol de organismo supervisor de la inversión en infraestructura de transporte de uso público – Ositran frente al estado de emergencia*. Al respecto, refirió que los reclamos y quejas por servicios de infraestructura de transporte son constantes, del trabajo fiscalizador y de representación que realiza en la comisión y en los despachos se ha comprobado ello, apenas este viernes 19 de mayo se tuvo un corte del servicio del tren eléctrico por un arrollamiento de una persona en la estación Angamos de la línea 1 del tren eléctrico, también se recibió constantes reclamos por los peajes.

En ese sentido, señaló que para fiscalizar el trabajo de dicha institución se invitó a la señora Verónica Zambrano Copello, presidenta del directorio del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de uso Público – Ositran, a quien le dio la bienvenida y a su equipo técnico que le acompaña. Seguidamente, le concedió el uso de la palabra a la presidenta del Ositran.

La señora ZAMBRANO COPELLO mediante el uso de diapositivas trató sobre los alcances del marco conceptual de la función supervisora, regulatoria, fiscalizadora, sancionadora y la de solución de controversias y atención de reclamos. Luego, abordó sobre el rol del Ositran, que contempla; cautelar los intereses de los usuarios, los inversionistas y el Estado de manera eficaz y técnica, en un marco de transparencia e imparcialidad.

Siguiendo con la exposición, desarrolló las consecuencias que originó el ciclón Yaku, acto seguido, explicó sobre los tramos afectados por derrumbes, deslizamientos, carreteras, calzadas, sectores afectados y sobre las acciones que realizaron los concesionarios como limpieza, acondicionamiento con maquinarias para recuperar la transitabilidad. Añadió que actualmente se viene realizando trabajos por incremento de caudal de río y lluvias e hizo hincapié que, ante estos desmanes de la naturaleza, de manera inmediata el Concesionario utilizaron sus equipos pesados: cargador frontal, equipo con el que poco a poco iba brindando pase vehicular.

Por otro lado, dio alcances del tema de las solicitudes de suspensión de obligaciones de las entidades prestadoras en la red vial nacional concesionada, a causa de los eventos acontecidos por el ciclón Yaku, entre otras acciones para contrarrestar las afectaciones presentadas.

Finalmente, en sus conclusiones, refiere los siguientes asuntos: cumplió con la función de la supervisión de las atenciones de las emergencias por parte de los concesionarios, de acuerdo a las obligaciones establecidas en los contratos de concesión. El Ositran cuenta con treinta y tres (33) supervisores in situ, destacado en las dieciséis concesiones viales, supervisores que han sido un eje importante en la atención de las emergencias viales. El Ositran, a pesar de las restricciones presupuestales propias de una entidad pública, viene reforzando la supervisión in situ

El PRESIDENTE ofreció el uso de la palabra a los congresistas que quisieran transmitir sus inquietudes u opiniones respecto de la exposición del funcionario.

Seguidamente, dio detalles de algunas preocupaciones sobre la situación de las carreteras de los lugares afectados por el ciclón Yaku y dijo que este fenómeno fue anunciado con anticipación, por lo que debieron de tener un plan de contingencia. Luego, observó que los concesionarios habrían pedido la suspensión de obligaciones, más bien deberían de haber habilitado de manera inmediata las carreteras. Por lo que preguntó, si el Ositran está encargado

de verificar los planes de contingencia que deben de presentar y si se ha generado alguna penalidad de estas empresas constructoras, entiende que celebraron su contrato con el MTC.

Al respecto, la señora ZAMBRANO COPELLO recalcó que todas estas concesionarias están obligadas a trabajar inmediatamente de sucedido el evento para restituir la transitabilidad. Luego, explicó sobre las obligaciones que tienen las empresas y las acciones inmediatas que deben actuar. Las empresas cumplen con sus obligaciones según contrato de concesión que esta para dar solución en estos casos.

El PRESIDENTE refirió que entiende que otra de las funciones del Ositran es en el transporte aéreo, al mismo tiempo, detalló el caso del aeropuerto Jorge Chávez, dado que habría cierto malestar de los viajeros, porque muchas de las veces tienen que presentar reclamos por diferentes motivos. Una de sus reclamos es que refieren, que el lugar para hacerlo debería ser ante el Indecopi, sin embargo, esta oficina no estaría dentro de la zona de embarque del aeropuerto, por lo que solicitan que haya alguna, por lo que preguntó, si dentro de esta nueva estación del aeropuerto, se ha contemplado la oficina de Indecopi.

Sobre el particular, la señora ZAMBRANO COPELLO señaló que hasta donde se tiene conocimiento, habrán dos oficinas y probablemente en el nuevo terminal, al mismo tiempo, dijo que, para ahondar en esta situación, le cederá la palabra al señor Francisco Jaramillo Tarazona - gerente de Supervisión y Fiscalización del Ositran.

El señor JARAMILLO TARAZONA complementando sobre la instalación de las oficinas del Indecopi en la estación nueva del aeropuerto, indicó que efectivamente el actual terminal del Jorge Chávez dispone de dos ambientes, uno en el ambiente nacional y el otro en el ambiente internacional, los cuales brindan atención de reclamos. Luego, aclaró que el Ositran recibe reclamos en cuanto a la infraestructura y afirmó que en el nuevo terminal si se está previendo la habilitación de instalaciones para las entidades del Estado que cumple con funciones específicas en el aeropuerto, ello estaría estipulado en el contrato de concesión.

—O—

Prosiguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE inició la presentación del predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3437/2022-CR que, con texto sustitutorio, propone la ley de control del tabaco, nicotina y sucedáneos del tabaco y nicotina para la protección de la vida y la salud.

Al respecto, sustentó el contenido del predictamen, indicando que el Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida el 11 de julio del 2011, ante la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 28705, Ley general para la prevención y control de los riesgos del consumo del tabaco, consideró: que el Estado tiene el deber de proteger el derecho a la salud en el máximo nivel posible, que el tabaquismo es una epidemia, que los derechos deben ser protegidos a través de medidas progresiva. Lo cual implica que, salvo circunstancias altamente excepcionales, las medidas legales adoptadas para proteger la salud, marcan un punto de no retorno y que, de acuerdo al artículo 3º del convenio marco de la OMS para el control del tabaco, la finalidad de reducir el consumo y la exposición al humo del tabaco debe ser alcanzada de manera "continua", se encuentra constitucionalmente prohibido que en el futuro se adopten medidas legislativas o de otra índole que protejan en menor grado el derecho fundamental a la salud frente a la epidemia del tabaquismo, en comparación a la manera cómo lo hace la legislación actual.

Asimismo, indicó que por su parte el convenio marco de la Organización Mundial de la Salud para el control del tabaco (CMCT) tiene rango de ley en nuestro sistema jurídico nacional y se interpreta en armonía con la constitución; mediante la ratificación de este instrumento, el Perú se obligó a adecuar su legislación en materia de control de tabaco de acuerdo con las

disposiciones del convenio y tiene como guía y referente a sus directrices y a las decisiones que se adoptan en las conferencias de las partes.

Seguidamente, señaló que la Organización Mundial de la Salud – OMS ha establecido que la lucha anti tabáquica es la acción prioritaria dentro de la política sanitaria mundial para las próximas décadas, prueba de ello es el impulso al instrumento jurídico internacional que limitará la difusión mundial del tabaco y los productos del tabaco “el convenio marco del control del tabaco” (CMCT) lanzado por la Organización Mundial de la Salud, obliga a los países a:

- Prohibición total de toda forma de publicidad, patrocinio y promoción del tabaco.
- Poner grandes advertencias sanitarias en el empaquetado y etiquetado en los paquetes de cigarrillo.
- Prohibir términos engañosos como "suaves", "light" y "bajo alquitrán".
- Aumento significativo a los impuestos del tabaco.
- Proporcionar lugares públicos y de trabajo libres de humo de tabaco.
- Obligar a las compañías a que divulguen el contenido de los productos del tabaco.
- Considerar medidas legislativas para responsabilizar a la industria del tabaco por los daños causados.

Asimismo, dijo que la propuesta legislativa se adecúa al artículo 13 del Convenio Marco para el Control del Tabaco de la OMS y sus respectivas directrices. Es decir, al aprobar el presente dictamen, el Perú honrará su compromiso en seguir avanzando en sancionar e implementar leyes que cumplan los estándares internacionales en materia de salud. La estimación de carga de enfermedad, carga económica e impacto de los impuestos al tabaco en ocho países de América Latina, elaborada por el Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria (IECS) revela cifras alarmantes: cada año mueren 22,374 peruanos por enfermedades evitables asociadas al tabaquismo, estimándose que el 22% de todas las muertes que se producen en el país pueden ser atribuidas al cigarrillo.

Luego, señaló que el tabaquismo también tiene otras víctimas invisibles en la mayoría de los casos: se calcula que los familiares o allegados dedican aproximadamente 900 horas al año en atender a las personas con enfermedades vinculadas al tabaquismo, que eventualmente podrían morir; esta dedicación equivale a la suma anual de S/. 2,243 millones de soles, que equivale al 0.3% del PIB. Así mismo, se pretende incorporar en el ordenamiento jurídico nacional el marco regulatorio para que a través de la publicidad o el empaquetado no pueda minimizar el daño que produce fumar, ni se atraiga a los menores de edad a iniciarse en el consumo de tabaco, buscando así salvaguardar el interés superior del niño y del adolescente y el respeto a sus derechos, dado el riesgo que significa el uso del tabaco, nicotina y de los cigarrillos electrónicos con o sin nicotina, así como del tabaco calentado, por parte de la población infantil, quienes están propensos a normalizar el hábito de fumar.

Finalmente, refirió que el planteamiento a la problemática está dirigido a incluir en la regulación medidas para la protección de la salud pública ante la exposición al humo de tabaco y otras emisiones del cigarrillo electrónico o tabaco calentado, tomando como estrategia para lograr el objetivo que el empaquetado de los cigarros o de los insumos de los cigarrillos electrónicos sea uno tipo neutro, y así evitar que estos sean llamativos ópticamente. Hizo de conocimiento que el predictamen fue previamente repartido y considera que es importante que la Comisión de Defensa del Consumidor se pronuncie en favor de la Salud de los consumidores.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la comisión a intervenir.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ argumentó algunos puntos y señaló que de conformidad con la teoría del derecho constitucional y realizando un análisis económico del derecho, recomendó tomar en cuenta la ponderación de derechos constitucionalmente reconocidas, toda vez que el Tribunal Constitucional ha mencionado en varias veces que no existe un derecho que sea más importante que otro, sino que se realiza una ponderación de derechos. En ese

sentido, refirió que todos tienen igual importancia, igual relevancia y jerarquía, por ello, cuando existe un conflicto de derechos, le corresponde a la instancia de competencia constitucional de realizar este análisis de ponderación de proporcionalidad y de razonabilidad.

Al respecto, dijo que los derechos de la salud, a la libertad de empresa, a la integridad, al derecho al consumidor, a la libre iniciativa privada tienen todos la misma importancia y un proyecto de ley, no debería establecer la priorización de un derecho sobre otro. Tal vez para unos colegas esto puede sonar extraño, pero tiene una razón bastante lógica, es que la afectación de derechos individuales tiene consecuencias en derechos colectivos también, dado que perjudicar el funcionamiento de un sector económico, va a traer como consecuencia el traslado de esos costos al consumidor, ya sea en costos económicos, costos de oportunidad, costo de calidad de producto. Entonces, indicó que afectar un derecho constitucional como la libertad de empresa mediante una ley, no solo podría terminar como inconstitucional, sino que podría traer graves consecuencias a quienes en primer lugar se pretende proteger.

Sobre el particular, indicó que habría que verificar de cuáles van a hacer los efectos concretos que tendría la presente propuesta, a quien va a beneficiar y a quien perjudicará. Dijo que le llama la atención que el oligopolio tabacalero que existe este guardando silencio a este proyecto, que no hayan dicho nada, cree que la razón por la cual hay pausa va a ser justamente este grupo el gran beneficiado. Alertó que la prohibición absoluta de publicidad impide los nuevos competidores en el mercado, esto va a facilitar que la cuota de poder se mantenga dentro de las grandes empresas que domina el mercado peruano, dado que este oligopolio virtualmente legal permite a las grandes empresas manipular negativamente la calidad del producto porque no existe ningún incentivo al no haber competencia a ofrecer un buen producto.

Seguidamente, señaló que existe muchísimos tipos de cigarrillos con distintos niveles de calidad, algunos incluso son 100% tabaco sin ningún tipo de componente dañino adicional. Estos productos no existe en el Perú porque no hay suficiente competencia y la regulación no está permitiendo la libre competencia y cree que una regulación de esta naturaleza va a impedir aún más que entren nuevos actores en el mercado, por otro lado, dijo que exigir que el 80% de los empaques sea una advertencia así como el empaquetado sean todos estándares, es decir, de eliminar la existencia de las marcas en el mercado tabacalero van a generar un desincentivo absoluto para cualquier nuevo agente con mejores estándares que quiera ingresar al mercado peruano, es más le estamos entregando al Perú a las muy pocas empresas que ya existe y que ya están fidelizadas en el mercado.

Por otro lado, indicó que en el artículo 9 de esta proposición de ley, también prohíbe la figuración de imágenes mensajes y diseños, básicamente se prohíbe el uso de marcas, el cual vulnera la regulación internacional en materia de propiedad intelectual industrial y cree que vale la pena resaltar que cualquier vulneración supranacional va a invalidar casi inmediata la aplicación esta norma a nivel nacional. Luego, dijo que, por ejemplo, el artículo 2 del convenio de París, para la protección de la propiedad intelectual establece la equivalencia entre la protección de los derechos de la propiedad industrial en todos los países firmantes, no permitiendo que nuestra nación establezca una protección más limitada que otros países y este sería el caso.

Adicionalmente, señaló que el artículo 12 busca prohibir entre otros, la venta de productos de tabaco con saborizantes y aromatizantes, todos los vaporizadores incluso aquellos que tienen 0 % de nicotina contiene saborizantes, y muchas personas recurren a estos productos como métodos alternos a cigarrillos, pues pueden elegir el porcentaje de nicotina que consumen, pueden elegir los aditivos de estos dispositivos y esto si bien no es inocuo, si representa una reducción en el daño a su salud. En ese entender, refirió que este artículo del texto sustitutorio prohibiría de forma absoluta los vaporizadores y estos tendrían que usarse con aceite neutro, sin sabor o con sabor natural, a su producto que es el tabaco, entonces, quién es el beneficiado si es que sacamos a los vaporizadores del mercado nuevamente las grandes tabacaleras.

Por lo tanto, esta discusión es necesaria, porque es un tema de salud pública, que debe abordar sobre todo en persona menores de edad, sin embargo, cree que este debate tiene que ser abordado haciendo un análisis económico, de cuáles van a hacer los efectos de esta norma. Al mismo tiempo, dijo que también forma parte de una discusión internacional que es permanente y confronta una serie de derechos constitucionales que son protegidas por igual, sugirió que tal vez se podría convocar a una mesa de trabajo con expertos nacionales e internacionales de la materia, por lo que solicitó que se someta a mayor estudio esta propuesta legislativa.

El congresista MORANTE FIGARI añadió, que hay una decisión de la Comunidad Andina que es legislación interna dentro de nuestro país que reconoce y respeta los derechos industriales a la propiedad industrial, como son el caso de las marcas. Luego, dijo que entiende que la idea es limitar el tema de tabaquismo, sin embargo, refirió que esto pondría en una situación delicada, al vulnerar los derechos de propiedad intelectual que ya están reconocidos. Por otra parte, señaló que también se comete un error en la norma porque se mezcla el cigarrillo común con el tema de vapeadores; porque pueden haber vapeadores con nicotina o sin ella, entonces sino tiene este producto el efecto es nulo. Por lo tanto, observó y dijo que colocar en una ley las facultades específicamente a una ONG, es decir a una particular, dado que las leyes no pueden tener nombre propio, por lo que planteó una cuestión previa, para retorne a comisión y se crea una mesa de trabajo para poder discutir a profundidad el tema, para sustraer un proyecto de ley que realmente cumpla el objetivo.

El PRESIDENTE señaló que, habiendo escuchado las sugerencias de los congresistas a este predictamen, se pasa a un cuarto intermedio y se tomará las precisiones para reformular un texto consensuado.

—O—

Siguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE indicó que se tiene programado en la agenda el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3933/2022-CR que, con un texto sustitutorio, propone la ley que modifica la Ley 30021, Ley de alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, respecto del uso de adhesivos de difícil remoción.

Al respecto, sustentó el contenido de los alcances del predictamen, indicando que se busca modificar la ley de alimentación saludable, para permitir el uso de adhesivos en las advertencias (octógonos) de los envases de alimentos que contienen alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, en vez de que estén impresos en sus etiquetas, esta excepción se busca para los productos importados y para aquellos que son elaborados por las Mypes. Ante ello, dijo que es importante resaltar que lo que se busca con las advertencias publicitarias es la protección de la salud humana e informar adecuadamente al consumidor (niños y adolescentes para prevenir la obesidad, sobrepeso y enfermedades no transmisibles).

Asimismo, refirió que se establece mediante un texto sustitutorio, que las advertencias publicitarias se rotulan, según sea el caso, de forma indeleble en las etiquetas y no pueden estar cubiertas de forma total o parcial por ningún otro elemento. Luego, indicó que en productos elaborados por las micro y pequeñas empresas (MYPE), cuyas advertencias no estén impresas en las etiquetas se permite consignarlas, según sea el caso, mediante el uso de adhesivos de difícil remoción que cumplan los estándares de calidad que establece el Instituto Nacional de Calidad (Inacal) para dichos adhesivos.

Así también, indicó que se establece que el Instituto Nacional de Calidad (Inacal) elaborará la norma técnica peruana de adhesivos para la industria de alimentos que garantice su difícil remoción y que la nueva norma técnica emitirá en un plazo de sesenta días útiles contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, bajo responsabilidad.

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud y del Ministerio de la Producción, en un plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley,

adecuará el reglamento de la Ley 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable a la modificación prevista en esta ley, y dictará las normas complementarias necesarias para su cumplimiento, finalmente se da un plazo de implementación para los proveedores, quienes se adecuarán a la modificación establecida en un plazo no mayor de ciento veinte días calendario, contados a partir de su entrada en vigor.

Seguidamente, resaltó que el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del Indecopi, mediante resolución 034-2023/SDC-INDECOPI declaró carente de razonabilidad la barrera comercial no arancelaria consistente en la prohibición del uso de adhesivos para las advertencias publicitarias que deben ser consignadas en los alimentos y bebidas no alcohólicas materia de importación, contenida en el subnumeral 8.3 del Decreto Supremo 012-2018-SA, que aprueba el manual de advertencias publicitarias en el marco de lo establecido en la Ley 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, y su reglamento. Asimismo, dijo que en su artículo séptimo recomendó al Ministerio de Salud disponer la modificación de las disposiciones administrativas que contienen la barrera comercial no arancelaria declarada carente de razonabilidad en el presente procedimiento, con lo cual se desvanece la prohibición de que los productos importados (alimentos y bebidas no alcohólicas) usen como advertencia publicitaria adhesivos, por lo cual ya no existe razón jurídica para que se disponga a nivel reglamentario, el uso indefinido de los adhesivos para consignar las advertencias publicitarias en el caso de productos importados.

Sin embargo, refirió que en el caso de las Mypes tal y como ha opinado la Asociación Peruana de Empresarios de la Panadería y Pastelería – ASPAN el dictamen va a permitir que las Mypes de alimentos en un contexto de crisis económica puedan usar advertencias publicitarias menos costosas como los adhesivos. Dijo que en el caso concreto de la panaderías y pastelerías usar siempre adhesivos en productos artesanales como tortas y/o panetones artesanales productos de menor rotación e indicaron, además, que muchas de sus MYPES de alimentos ya imprimieron bolsas de papel o cajas para tortas, panetones y otros productos para varios años ya que compraron por 10 millares de unidades a más con precios especiales; por lo que imprimir nuevos millares de bolsas de papel o cajas con advertencias publicitarias sería un doble gasto al quedar las bolsas o cajas inutilizables.

Así también, indicó que la Asociación de Bodegueros del Perú, que asocia a más de 535 mil bodegas a nivel nacional, manifestó que este proyecto de ley ayudará a que de esta manera sus proveedores ya no incrementen los precios de sus productos medida que les favorecería debido a que viene atravesando una crisis económica y política.

En consecuencia, señaló que el texto sustitutorio se enmarca en el artículo 7 de la Constitución Política del Perú, por el cual se establece que todos tienen derecho a la protección de su salud, así como en la Ley 26842, Ley general de salud, que establece que toda persona tiene derecho a ser debida y oportunamente informada por la autoridad de salud, entre otras, sobre una dieta adecuada y demás acciones conducentes a la promoción de estilos de vida saludables.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la comisión a intervenir.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ dijo que se encuentra a favor el texto dispositivo, pero cree las importaciones debería de mantenerse dentro del texto, porque difícilmente los proveedores internacionales van a adaptar sus empaques a una regulación específica en el Perú, porque al no poder poner un sticker en un empaque para importar al país, lo que les va a quedar como alternativa va ser dejar de importar y eso afectaría al consumidor, porque este último va tener menos opciones en el mercado para elegir. En ese entendido, opinó que sí se debe mantener esta política de poder consignar la advertencia a través de un sticker.

Al respecto, el PRESIDENTE argumentó que no está prohibiendo el uso de los adhesivos, sino que se está dejando que el Inacal genere una suerte de un procedimiento como poner en el empaque, lo que es esta calcomanía o removible con la finalidad que no se salga con mucha facilidad. Luego, señaló que con el ánimo de tratar de regular y no desalentar el tema de importaciones, sería el Inacal quien pueda proveer los procedimientos adecuados, ya que ellos verán con mayor capacidad técnica el detalle de la información, al mismo tiempo, aclaró que el espíritu de la ley no es en ningún sentido limitar las exportaciones, sino generar mayor seguridad en los adhesivos.

El congresista MORANTE FIGARI señaló que coincide con las apreciaciones antes vertidas, pero además que sea más específico, que tengan que usar los pegamentos necesarios. Cree que en el artículo 10 se debe colocar que los sticker tienen que estar impresos en las etiquetas de los productos, y que estas advertencias publicitarias no pueden ser tapadas y cubiertas por ningún otro elemento; pero que a su vez sino están impresas las etiquetas deberán estar en un sticker o adhesivos que tampoco no podrá ser cubierto con nada y que sea indeleble. Y resaltó que su posibilidad de remoción sea muy limitada y que esto pueda ser aplicada también a productos nacionales, importados y los productos fabricados sobre todo por las Mypes.

Al respecto, el PRESIDENTE afirmó que las precisiones que han realizado los congresistas que intervinieron son ciertas, toda vez que no se debe desalentar el tema de las importaciones, por ello considera que se mejorará la redacción, incluyendo los productos importados además de las Mypes,

No habiendo más intervenciones, con cargo a redacción, el PRESIDENTE dispuso someter a votación el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3933/2022-CR que, con un texto sustitutorio, propone la ley que modifica la Ley 30021, Ley de alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, respecto del uso de adhesivos de difícil remoción.

Sometido a votación nominal el dictamen fue aprobado por UNANIMIDAD, con 16 votos a favor de los señores congresistas Elías Marcial Varas Meléndez, Adriana Josefina Tudela Gutierrez, Luis Gustavo Cordero Jon Tay, Jorge Alberto Morante Figari, Auristela Ana Obando Morgan, Arturo Alegría García, María Elizabeth Taipe Coronado, Kelly Roxana Portalatino Ávalos, Margot Palacios Huamán, Jorge Luis Flores Ancachi, Miguel Ángel Ciccía Vásquez, Guillermo Bermejo Rojas, Sigrid Tesoro Bazán Narro, Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, Paul Silvio Gutiérrez Ticona y Cesar Manuel Revilla Villanueva quien votó en su calidad de miembro accesitario por la licencia de la congresista Rosangella Andrea Barbarán Reyes.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE indicó que se tiene en la agenda el predictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 3896/2022-CR. Al respecto, sustentó el sentido y contenido del predictamen que propone modificar la Ley 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso, prohibiendo la venta de bolsas que tengan nombre, logotipo, frase, lema o colores característicos de la marca comercial, supermercado, autoservicio y comercios en general en los recipientes o envases de papel y análogos.

Seguidamente, indicó que la comisión ha revisado el marco normativo constitucional y se resalta específicamente el artículo 59, que manda al Estado estimular la creación de riqueza y garantizar la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

Luego, señaló que también se ha evaluado que el Tribunal Constitucional ha desarrollado el contenido esencial de la libertad de empresa, señalando que una de las libertades que lo conforman es la libertad de organización, la cual, entre otros, involucra la libre elección del objeto, nombre, contratación de personal, políticas de precios y política publicitaria. En esa línea, la libertad de empresa, que faculta a los agentes económicos a establecer internamente los fines económicos de su empresa y organizarla en función de ellos, puede verse seriamente

afectada por la prohibición establecida en el proyecto de ley, en tanto que esta interferiría en la forma en la que una empresa decide organizarse, lo cual comprende la libertad de decidir (autonomía) si coloca o no su nombre, logotipo, frase, lema y/o color característico de su marca en las bolsas reutilizables que pone a disposición de los consumidores, ya sea como venta o de manera gratuita.

Por otro lado, señaló que el Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho a la libre iniciativa privada comprende la facultad de toda persona natural o jurídica, de emprender y desarrollar, con plena autonomía, cualquier actividad económica de su preferencia, a través de la disposición e intercambio de bienes, con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material. En ese sentido, la libre iniciativa privada no solo garantiza que toda persona puede emprender el negocio de su preferencia, sino que también puede desarrollarlo (producir y/o comercializar bienes) sin que alguna autoridad estatal le indique cómo desarrollarlo.

En la misma medida, indicó que Indecopi opinando sobre la propuesta considera que los derechos de los consumidores no se ven perjudicados de manera alguna al emplear bolsas reutilizables con algún signo distintivo del establecimiento comercial. Entonces, la prohibición que se pretende implementar no solo no genera beneficio alguno, sino que también restringe el derecho de los establecimientos comerciales de hacer uso de sus signos distintivos con fines publicitarios, incluso en los productos que comercializa u ofrece en el mercado.

Asimismo, dijo que se advierte que en el proyecto de ley no se ha analizado de cómo el uso de nombre, logotipos, frases, lemas y colores de la marca del establecimiento comercial estarían restringiendo la oferta de las bolsas biodegradables o reutilizables en el mercado. Así como también señala el Indecopi en su informe, de cómo la prohibición de la publicidad promovería un mayor ingreso de productores de bolsas biodegradables. Asimismo, el proyecto no sustenta como la publicidad limita o afecta la participación de los proveedores de bolsas de los establecimientos comerciales, impidiéndoles competir en el mercado.

En consecuencia, refirió que no se evidencia de cuál sería el efecto de la prohibición de la venta de bolsas biodegradables y reutilizables con logotipos y nombres de sus marcas, además, lo más importante que no se estaría desincentivando el uso de bolsas de plástico establecido en la Ley 30884 y sus reglamentos.

Dijo que por su parte el Ministerio del Ambiente ha señalado que el alcance del proyecto trascendería a las bolsas de plástico, no correspondería plantear una modificación de los artículos de la Ley 30884.

En ese contexto, señaló que estando garantizado constitucionalmente la protección de los derechos de los consumidores, así como de otras normativas nacionales y habiendo vacíos en el análisis del contenido de la propuesta legislativa antes señalada, la comisión concluye que la fórmula legal del proyecto de ley por el cual se establece la prohibición a los establecimientos comerciales la venta de bolsas con logotipos y nombres de sus marcas, no sería viable, porque el derecho de los consumidores a elegir libremente, no se vería limitado o vulnerado con la comercialización de bolsas reutilizables que contengan la identificación de los establecimientos que las venden en el mercado; además, porque esta propuesta podría limitar las libertades económicas previstas en la constitución política del Perú. Es por ello que se propone no aprobar el referido proyecto de ley.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la comisión a intervenir.

No habiendo intervenciones, el PRESIDENTE dispuso someter a votación el predictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 3896/2022-CR, por el que se propone la ley que prohíbe a los establecimientos comerciales la venta de bolsas con logotipos y nombres de sus marcas.

Sometido a votación nominal el dictamen de no aprobación fue aprobado por MAYORÍA, con 10 votos a favor de los señores congresistas Elías Marcial Varas Meléndez, Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Luis Gustavo Cordero Jon Tay, Jorge Alberto Morante Figari, Auristela Ana Obando Morgan, Arturo Alegría García, Jorge Luis Flores Ancachí, Miguel Ángel Ciccía Vásquez, Sigrid Tesoro Bazán Narro y Cesar Manuel Revilla Villanueva quien votó en su calidad de miembro accesitario por la licencia de la congresista Rosangella Andrea Barbarán Reyes. Los congresistas María Elizabeth Taipe Coronado, Kelly Roxana Portalatino Ávalos, Margot Palacios Huamán, Guillermo Bermejo Rojas, Segundo Teodomiro Quiroz Barboza y Paul Silvio Gutiérrez Ticona votaron en abstención.

—O—

Por otro lado, siguiendo con el orden del día de la agenda, el PRESIDENTE indicó que se tiene programado la sustentación del Proyecto de Ley 4939/2022-CR, por el que se propone la ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, incorporando el artículo 87-A protegiendo los derechos de los consumidores de servicios financieros, a cargo de su autora la congresista Norma Yarrow Lumbreras.

La congresista YARROW LUMBREAS mediante el uso de diapositivas sustentó el contenido del Proyecto de Ley, al mismo tiempo, refirió que propone solucionar los conflictos y reclamos que existen entre las entidades financieras y los consumidores por el uso que realizan dichas entidades de la compensación bancaria en las cuentas donde se deposita la remuneración de los usuarios de servicios financieros. Además, propone fijar límites a dicha compensación, la cual no procederá cuando el monto de la remuneración no exceda de cinco (5) Unidades de Referencia Procesal (URP), postulando que el exceso puede ser objeto de compensación, pero sólo hasta una tercera parte. Este límite en la compensación, de cinco (5) Unidades de Referencia Procesal (URP), guarda congruencia y armonía con los parámetros establecidos en el numeral 6 del artículo 648 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil donde se ha considerado dicha limitación, de esta forma se busca salvaguardar los derechos fundamentales del consumidor.

En la misma medida, ahondó y detalló sobre el extremo de la regulación que se propone modificar y demás disposiciones que contiene la propuesta legislativa. Luego, abordó sobre los beneficios que presenta la iniciativa legislativa y de la importancia de su aprobación de la presente ley.

Sobre el proyecto de ley sustentada, el PRESIDENTE señaló que se han solicitado opiniones al Indecopi, al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Ministerio de Economía, a la Asociación de Bancos del Perú y asociaciones de consumidores y los cuales estamos a la espera de respuesta.

Finalmente, el PRESIDENTE solicitó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión y no habiendo oposición, el acta fue aprobado.

En este estado del acta, el PRESIDENTE levantó la décima octava sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Eran las 12 h 50 min.

ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Presidente

ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
secretaria

La transcripción magnetofónica que elabora el Área de Transcripciones del Departamento del Diario de Debates del Congreso de la República es parte integrante de la presente Acta.