

Medidas Legislativas



Trabajadas por el Departamento de Asuntos Legales y Legislativos

25 DE SEPTIEMBRE AL 23 DE OCTUBRE DE 2014 | LCDA. EUNICE S. CANDELARIA DE JESÚS, DIRECTORA

PROYECTO DEL SENADO 189 - CREA LA LEY DE RECICLAJE DE CONTENEDORES DE BEBIDAS. DISPONE QUE TODA BEBIDA QUE SE VENDA EN PR SERÁ EMBOTELLADA EN UN CONTENEDOR DE BEBIDA RETORNABLE, YA SEA DE ALUMINIO, CRISTAL O PLÁSTICO DE MENOS DE DOS GALONES. SE IMPONE EL COBRO DE UN DEPÓSITO DE 5¢ POR LA VENTA DE AGUA, JUGOS O NÉCTARES, BEBIDAS ALCOHÓLICAS Y REFRESCOS, QUE SE DEVOLVERÁ AL CONSUMIDOR AL RETORNO DEL CONTENEDOR AL DETALLISTA O COMERCIO QUE FUNCIONE COMO CENTRO DE REDENCIÓN. DISPONE QUE EL DETALLISTA NO COMPRARÁ BEBIDAS EMBOTELLADAS DEL FABRICANTE O DISTRIBUIDOR QUE SE NIEGUE A ACEPTAR CONTENEDORES DE BEBIDAS VACÍOS Y/O PAGAR EL REEMBOLSO A CAMBIO, Y PROHÍBE QUE NI DETALLISTA NI FABRICANTE O DISTRIBUIDOR SE NIEGUEN A RECOLECTAR LOS CONTENEDORES VACÍOS, EXCEPTO PORQUE ESTÉN ROTOS, SUCIOS O QUE CONTENGAN RESIDUOS DE LA BEBIDA. PROHÍBE LA VENTA EN PR DE BEBIDAS EN CONTENEDORES CONECTADOS POR ARGOLLAS PLÁSTICAS QUE NO SEAN BIODEGRADABLES, FOTODEGRADABLES O RECICLABLES.

- Reunión Ejecutiva celebrada por la Comisión de Recursos Naturales y Ambientales del Senado el 14 de octubre de 2014.

Resumen de Comentarios:

La Asamblea Legislativa establece que mediante la aprobación del Proyecto persigue el objetivo de fomentar la promoción y desarrollo de programas de reciclaje para aquellos materiales como aluminio, plástico, papel y cristal. A esos fines, el Proyecto propone, a través del establecimiento de un programa de depósito nominal en la transacción de ventas de bebidas, limitar la cantidad de residuos sólidos, específicamente los contenedores de bebidas, que llegan a los sistemas de relleno sanitario a diario, los cuales aumentan los costos de disposición de los mismos, e impactan adversamente al ambiente.

La Asamblea Legislativa expresa en su Exposición de Motivos que “según un estudio realizado por la Autoridad de Desperdicios Sólidos (ADS) en el 2007, la Tasa de Reciclaje Estándar en Puerto Rico es de apenas un diez por ciento (10%) y tiene que incrementarse a un treinta y cinco por ciento (35%), para poder manejar el volumen que está produciendo la Isla y así evitar multas millonarias por parte de la Agencia de Protección Ambiental Federal (EPA, por sus siglas en inglés). Además, estima que para el año 2025 estén operando apenas diez (10) vertederos en todo Puerto Rico. Por tales razones, considera que es imprescindible que el gobierno

estatal, los municipios y el sector privado trabajen juntos para desarrollar nuevas alternativas que ayuden a manejar el aumento acelerado de los desperdicios sólidos.”

A estos fines, el Proyecto establece que cuando un comerciante compra al por mayor de un fabricante o distribuidor de bebidas, éste le retenga un depósito nominal por cada lata o botella adquirida, que no será menor a la cantidad de cinco (5) centavos del precio de cualquier contenedor de bebida retornable utilizado para la venta o expendio al detalle de bebidas al consumidor, al momento de efectuarse dicha venta.

El consumidor paga el depósito al detallista cuando compra la bebida y, cuando devuelve el contenedor de bebidas vacío al detallista o a un Centro de Redención, se le reembolsa el depósito. El detallista recupera el depósito del fabricante o distribuidor, más una cantidad adicional no menor al veinte por ciento (20%) de dicho depósito para cubrir los gastos de manejo y segregación de los contenedores. El fabricante o distribuidor se responsabilizará por el reciclaje de los contenedores de bebidas retornables.

Según expresa la legislatura en su Exposición de Motivos, los costos para los fabricantes o distribuidores pueden ser compensados a través de la venta de chatarra de latas y botellas y a través de la inversión a corto plazo de los depósitos retenidos a los detallistas. Además de estos ingresos, los fabricantes o distribuidores también obtienen ganancias por concepto de los contenedores que no son devueltos y por lo tanto sus depósitos nunca son reclamados, los cuales representan millones de dólares anualmente.

Se establece además que la experiencia en los estados que cuentan con legislación similar, también conocida como “bottle bills”, no sólo reducen la cantidad de basura compuesta por contenedores de bebidas, sino que también conservan los recursos naturales mediante el reciclaje y reducción de la cantidad de residuos sólidos destinados a vertederos.

La CCPR entiende la responsabilidad de cada uno de nosotros en preservar y hacer todo lo que esté a nuestro alcance para proteger nuestra salud y nuestro ambiente. El Proyecto que hoy comentamos persigue un fin encomiable, al identificar una alternativa viable para fomentar el acopio y reciclaje de envases de cristal, aluminio y plástico. Compartimos la preocupación de esta Asamblea Legislativa y de miles de ciudadanos y organizaciones que abogan por proteger nuestro ambiente a corto y largo plazo.

Debemos señalar que la CCPR no se opone a la implantación de medidas que tienen como objetivo preservar el ambiente. Reconocemos que el desarrollo económico de Puerto Rico y la protección del ambiente son armonizables y requieren ser atendidos mediante la formulación de una política pública integral. No obstante, tenemos reservas a la adopción de cualquier medida que, aun cuando esté motivada para promover un principio válido y meritorio, pueda tener el efecto no deseado de imponer cargas adicionales al comercio que puedan aumentar los costos de hacer negocios y afectar su competitividad, particularmente en nuestras circunstancias económicas actuales, que se ha caracterizado por una recesión prolongada, falta de inversión de capital y estrechez económica. En este momento, necesitamos ser

particularmente cautelosos en tomar cualquier medida que pueda lesionar la economía del país.

A estos fines, las estrategias que se definan para brindar soluciones en materia de desperdicios sólidos y protección al ambiente deben ser establecidas luego de un análisis minucioso del problema, sus causas y las posibles alternativas disponibles para atenderlo, incluyendo la experiencia y efectividad de las medidas establecidas en otras jurisdicciones con problemas similares y considerando el impacto de las diferentes alternativas disponibles.

Del análisis de la medida propuesta, nos surgen interrogantes en cuanto a la forma y manera de cubrir los costos de implantación de la medida al comercio, incluyendo la determinación de cómo se aplicaría, si de alguna manera, el impuesto sobre ventas y usos (IVU) al depósito sobre los contenedores de bebidas, al consumidor puertorriqueño, a la Autoridad para el Manejo y Disposición de Desperdicios Sólidos (ADS), como la agencia llamada a autorizar y regular los centros de redención, así como para llevar a cabo una campaña de educación y orientación sobre el programa propuesto y su interrelación con otros programas de reciclaje, a los municipios en el manejo de los desperdicios, y a los fabricantes y distribuidores, quienes vendrán obligados, entre otros, a la radicación de Informes anuales detallados a la ADC, preparados por un Contador Público Autorizado, según requiere el Artículo 9 de la medida.

Aunque reconocemos que la intención del Proyecto es buena, la misma no toma en consideración el impacto que tendría su implantación en los costos de operación de los negocios y la carga económica adicional que representaría para el consumidor puertorriqueño.

Los diez (10) estados de los EEUU que han legislado para establecer un depósito compulsorio, no han tenido el éxito que esperaban, habiéndose visto obligados a recurrir a otros programas que atiendan y complementen el problema en forma efectiva. Estos resultados deficientes han propiciado que otros estados hayan rechazado la iniciativa de establecer un depósito compulsorio. La idea también fue considerada y objeto de estudio por parte de la Asamblea Legislativa durante los cuatrienios del 1993-1996 y 1997-2000, cuando se propuso legislación similar, incluyendo programas de reciclaje basados en el depósito compulsorio de recipientes de bebidas. Dichas propuestas fueron evaluadas y descartadas por su costo de implantación e impacto económico en los consumidores.

La Exposición de Motivos del Proyecto establece que: “la implantación de tal depósito no debe verse como una medida contraria a la política pública de promover los esfuerzos voluntarios a favor del reciclaje, sino más bien complementaria, por cuanto otras leyes vigentes operan bajo el mismo principio”. A continuación citan como ejemplo las leyes que promueven el reciclaje mediante el uso de un cargo o depósito en las ventas de neumáticos y aceite usado de motor, respectivamente. No obstante, esta legislación no es el mejor ejemplo, ya que no ha sido efectiva en promover el reciclaje voluntario. Es de conocimiento general que el cargo que se cobra por cada cuarto de aceite usado no ha evitado que más del 65% del aceite vendido en Puerto Rico no llegue a los centros de reciclaje. Además, Puerto Rico no cuenta con muchos mercados locales de reciclaje, lo que ha hecho fracasar el programa de reciclaje de neumáticos.

Por otro lado, los envases de bebidas, particularmente los envases de aluminio, no constituyen un problema real de desperdicios sólidos en Puerto Rico. En el caso de los envases de aluminio, éstos se reciclan casi en su totalidad, ya que existe un mercado para la compra del aluminio.

El impacto adverso más significativo que observamos en los envases de bebidas es su disposición como basura en lugares públicos, tal como lo vemos en nuestros balnearios, parques, carreteras, plazas, etc. Este problema puede atenderse efectivamente mediante un buen programa de educación, la ubicación de zafacones en lugares estratégicos y la exigencia rigurosa en el cumplimiento de las leyes diseñadas para prohibir arrojar basura en las vías y lugares públicos.

La Cámara de Comercio de Puerto Rico respalda aquellas iniciativas encaminadas a promover la implantación de prácticas de re-uso y reciclaje de materiales en Puerto Rico. Sin embargo, no apoyamos la imposición de multas ni sanciones económicas sobre el sector empresarial. No nos parece que la imposición de multas sea la forma apropiada de promover el reciclaje. De hecho, en estos momentos no podemos apoyar iniciativa alguna dirigida a tornar más oneroso y costoso hacer negocios en Puerto Rico.

Proponemos que se consideren otras alternativas para lograr una mejor y más efectiva calidad ambiental, integrando los esfuerzos de las diferentes agencias de los gobiernos federales, estatal y municipales con la empresa privada, para generar y establecer un programa de desarrollo socioeconómico sostenido y balanceado con valores ambientales que resulten en beneficio de nuestra comunidad y de las futuras generaciones de puertorriqueños. Para ello es necesario establecer normas realistas de responsabilidad ecológica, armonizando los intereses de la ciudadanía y de los procesos de permisos y reglamentación ambiental, junto a las necesidades económicas y financieras del país. Para que la reglamentación ambiental sea efectiva, tiene que ser realista y ajustarse e incorporar las condiciones tecnológicas disponibles.

Se ha estimado que en Puerto Rico se generan más de 8,000 toneladas de basura todos los días. Por ello, es necesario empezar a manejar el problema desde su origen: la generación de los desperdicios. Además de la reducción de la generación de basura, es necesario reciclar y reutilizar los desperdicios debido a que ahorran materia prima, ayuda a conservar recursos naturales y promueve la mejor utilización de recursos no renovables.

A pesar de los programas de reciclaje desarrollados en Puerto Rico, el porcentaje de materiales reciclados es aún muy bajo en comparación con otros países. Tenemos que reconocer que el costo que conlleva establecer programas de reciclaje actual como factor disuasivo cuando resulta ser muy elevado. Peor aún, la ausencia de un mercado para los productos que resultan del reciclaje también resulta ser un factor limitante que está atado al problema de costo. La escasez de facilidades de disposición de desperdicios sólidos adecuada que cumplan con los requisitos vigentes es otro factor negativo. Por ello es necesario el establecimiento de facilidades modernas y ambientalmente seguras para disposición adecuada de los desperdicios a ser reciclados.

Si fuéramos a destacar algunas medidas que deben adoptarse para que se aumente la proporción de material reciclable en el país, sugeriríamos lo siguiente:

1. promover el desarrollo y ejecución de programas de incentivos económicos dirigidos a la reducción de desperdicios en la fuente de generación,
2. incentivar el uso de productos manufacturados con materiales reciclables y de Productos y materiales reciclados,
3. fortalecer los incentivos para el desarrollo de las facilidades modernas para la disposición y manejo de los desperdicios sólidos,
4. proveer el apoyo necesario a los municipios para establecer programas efectivos de reciclaje que incluyan facilidades apropiadas para la disposición de desperdicios, programas de educación e incentivos a la ciudadanía y al comercio.

Además, se deben realizar las siguientes acciones para que el plan de reciclaje sea exitoso: (1) emprender un programa intensivo de educación sobre la responsabilidad social en torno al manejo de los desperdicios sólidos, (2) mejorar el recogido de material reciclado, (3) promover empresas de reciclaje, (4) establecer regiones con suficiente cantidad de material para que el reciclaje sea económicamente viable, (5) crear un mercado para el material reciclado y (6) coordinar esfuerzos entre agencias para viabilizar e implantar proyectos que permiten disponer de los desperdicios sólidos y diversificar las fuentes de energía al producir energía eléctrica.



En vista de lo anterior, la CCPR no favorece la aprobación del Proyecto, sin antes considerar las preocupaciones, señalamientos y recomendaciones anteriormente expresadas.