

# 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

## Indice:

**DACO - BORRADOR DE REGLAMENTO PARA IMPLANTAR LA PUBLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE PRIVACIDAD EN EL MANEJO DE DATOS PRIVADOS Y PERSONALES DE CIUDADANOS, SEGÚN RECOPIADOS POR COMERCIOS EN PUERTO RICO**

**PÁGINA 3**

**PROYECTO DE LA CÁMARA 986 - ENMIENDA LA LEY DE ATENCIÓN RÁPIDA A LLAMADAS DE EMERGENCIA 9-1-1 DE SEGURIDAD PÚBLICA. DISPONE QUE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL SERVICIO 9-1-1 TENDRÁ LA FACULTAD DE COBRAR CARGOS A LOS CONSUMIDORES QUE ADQUIERAN SERVICIOS DE TELEFONÍA PREPAGADA, Y ESTABLECE EL MECANISMO PARA COBRAR DICHOS CARGOS.**

**PÁGINA 10**

**PROYECTO DEL SENADO 1189 – ENMIENDA EL CÓDIGO DE RENTAS INTERNAS PARA UN NUEVO PUERTO RICO. EXTIENDE HASTA 31 DE DICIEMBRE DE 2014 EL PERIODO PARA ACOGERSE A VARIOS BENEFICIOS OFRECIDOS POR LA LEY NÚM. 77-2014 A INDIVIDUOS, CORPORACIONES, SOCIEDADES ESPECIALES Y FIDEICOMISOS, TALES COMO EL PREPAGO A UNA TASA PREFERENCIAL DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE EL VALOR ACUMULADO EN PLANES DE RETIRO CUALIFICADOS O NO CUALIFICADOS Y CUENTAS DE RETIRO INDIVIDUAL, Y EL RESTABLECIMIENTO DE LA EXENCIÓN EN LAS ZONAS DE LIBRE COMERCIO PARA LA PROPIEDAD MUEBLE TANGIBLE INTRODUCIDA A PUERTO RICO PARA LA REVENTA, ENTRE OTROS.**

**PÁGINA 14**

**PROYECTO DEL SENADO 1032 - CREA LA LEY DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN. DISPONE QUE EL FIDEICOMISO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INVESTIGACIÓN ELABORE UN PLAN INTEGRADO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE PUERTO RICO, PARA PROMOVER E INCREMENTAR LA INVERSIÓN DEL ESTADO, LA EMPRESA PRIVADA Y DE LA ACADEMIA EN LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, DESARROLLO Y ADOPCIÓN DE NUEVOS CONOCIMIENTOS Y TECNOLOGÍAS, PROMOVRIENDO LA ECONOMÍA DE LA ISLA AL CONVERTIRLA EN DESTINO DE CLASE MUNDIAL DEL CONOCIMIENTO Y DESTREZAS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y EMPRESARISMO.**

**PÁGINA 20**

**PROYECTO DEL SENADO 1187 – EQUIVALENTE AL P. DE LA C. 2114 - ENMIENDA LA LEY DE ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS. CREA LA SUBDIVISIÓN DE PROYECTOS DE MENOR ESCALA Y EL COMITÉ DE ALIANZA PARA PROYECTOS DE MENOR ESCALA EN LA AUTORIDAD PARA LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS. DETERMINA LO QUE CONSTITUYEN PROYECTOS DE MENOR ESCALA. ESTABLECE EL PROCESO Y REQUISITOS PARA LA PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS NO SOLICITADAS, Y ESTABLECE CIERTAS EXCEPCIONES EN LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS DE MENOR ESCALA. PERMITE QUE LA AAPP COBRE POR SERVICIOS PRESTADOS.**

**PÁGINA 23**

**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.**

**PÁGINA 26**

**PROYECTO DEL SENADO 1182 - CREA LA LEY ANTI-DISCRIMEN COMERCIAL. DISPONE QUE EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS DEL CONSUMIDOR ESTABLEZCA LA OFICINA ANTI-DISCRIMEN COMERCIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES PUERTORRIQUEÑOS CONTRA ACCIONES DISCRIMINATORIAS LLEVADAS A CABO POR CUALQUIER EMPRESA QUE OFREZCA BIENES Y SERVICIOS EN LOS 50 ESTADOS DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.**

**PÁGINA 31**

# 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

## DACO: BORRADOR DE REGLAMENTO PARA IMPLANTAR LA PUBLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE PRIVACIDAD EN EL MANEJO DE DATOS PRIVADOS Y PERSONALES DE CIUDADANOS, SEGÚN RECOPIADOS POR COMERCIOS EN PUERTO RICO

- Comparecencia escrita ante el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) el 25 de septiembre de 2014.
- Vista Pública celebrada por el DACO el 25 de septiembre de 2014.

### **Resumen de Comentarios:**

Entendemos que este Departamento, tiene el firme objetivo de atemperar sus disposiciones a los desarrollos modernos y adoptar algunas de estas mejores prácticas para proteger a los consumidores y poner freno a las prácticas desleales o engañosas en el mercado. Para acometer tal fin nuestra Asamblea Legislativa creó la Ley de Notificación de Política de Privacidad, Ley Núm. 39 del 24 enero de 2012, y facultó al Secretario del DACO a adoptar los reglamentos necesarios para implementarla. Específicamente en la Exposición de Motivos de dicha ley se expresó:

A través de esta legislación se busca que cualquier persona natural o jurídica que recopile información personal mantenga una Política de Privacidad abierta.<sup>1</sup>

Sin embargo, al acometer la encomienda legislativa impuesta por la ley antes mencionada este Departamento no debe elaborar medidas duplicadas, conflictivas, onerosas o excesivas para los comerciantes que operan en nuestro país. Sobre todo ante la precaria salud que presenta la situación económica en Puerto Rico.

Aunque entendemos que este Departamento persigue estructurar el mandato de nuestra Asamblea Legislativa recopilado en la Ley Núm. 39, la realidad es que la redacción del borrador para su nuevo *Reglamento para Implantar la Publicación de la Política de Privacidad en el*

<sup>1</sup> Véase Exposición de Motivos de Ley de Notificación de Política de Privacidad, Ley Núm. 39 del 24 enero de 2012.  
Cámara de Comercio de Puerto Rico | Voz y Acción de la Empresa Privada | [camarapr.org](http://camarapr.org)

*Manejo de Datos Privados y Personales de Ciudadanos según recopilados por Comercios en Puerto Rico*, se aleja de los parámetros de su legislación habilitadora y presenta ciertos conflictos que deben ser seriamente atendidos. Veamos.

No podemos perder de perspectiva que el tema de las Políticas de Privacidad en la actualidad se encuentra atendido por un extenso y ponderado esquema de autorregulación y medidas decretadas por la FTC<sup>2</sup> y la legislación federal correspondiente. El marco regulatorio elaborado por la FTC desde el año 1998 se conoce como los *Practice Principles of Notice, Choice, Access, and Security*. En cuanto a la regulación de este campo la FTC expresó:

The hearing record is replete with examples of private initiatives: industry self-regulation programs and plans to develop and expand such programs, technology-based consumer protections and self-help opportunities, and commitments to undertake new consumer education programs. These and other initiatives will be crucial in providing consumer protection in the new marketplace.<sup>3</sup>

Igualmente, el Congreso de los Estados Unidos se encuentra ante la consideración de varios proyectos para adoptar legislación con relación a las Políticas de Privacidad para el manejo de información privada de los consumidores. Tan reciente como en el 2011, el Representante Bobby Rush presentó un proyecto de ley que requeriría que los comerciantes colocaran avisos sobre sus Políticas de Privacidad,<sup>4</sup> que es precisamente lo mismo que propone reglamentar este Departamento en la actualidad.

En este sentido, a nivel nacional existe una fuerte oposición a que el asunto de la regulación sobre las políticas de privacidad y sus requisitos quede en manos de los gobiernos estatales y se aboga por su legislación y regulación a nivel federal. En esencia, se sostiene que la aprobación de normas federales otorgará uniformidad sobre una temática con un impacto que sobrepasa los límites estatales, mientras que la regulación o legislación estatal resultaría en un mosaico confuso e inconsistente de normas sobre políticas de privacidad que las empresas estarían obligadas a cumplir so pena de un alto y costoso riesgo de incurrir en infracciones.

En vista de ello, urgimos a que este Departamento evite la creación de normas que puedan resultar conflictivas o inconsistentes con el marco elaborado por la FTC y los intereses federales con respecto a las prácticas adecuadas para salvaguardar y proteger la información privada de los consumidores. Resaltamos que el marco de medidas promulgado por la FTC, en la actualidad es tan detallado que:

---

<sup>2</sup> Véase Federal Trade Commission, Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change (FTC report, March 2012). Disponible electrónicamente en: <http://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/federal-trade-commission-report-protecting-consumer-privacy-era-rapid-change-recommendations/120326privacyreport.pdf>

<sup>3</sup> Federal Trade Commission, Anticipating the 21st Century: Consumer Protection Policy in the New High-Tech, Global Marketplace (Hearing report, May 1996): 46. Dispone electrónicamente en: [http://www.ftc.gov/opp/global/report/gc\\_v2.pdf](http://www.ftc.gov/opp/global/report/gc_v2.pdf).

<sup>4</sup> H.R. 611 (112<sup>th</sup> Congress, 2011–2013), **Best Practices Act**.

- Aplica a todas las entidades comerciales que recogen o utilizan datos de sus consumidores;
- Establece las mejores prácticas para proteger la información de los consumidores;
- Expone como dichas prácticas pueden trabajar junto a las políticas de privacidad privadas y las legislaciones federales en vigor;
- Aplica tanto a información recopilada de Internet como a data obtenida o almacenada en espacios físicos;
- Dispone que los comercios deben promover la privacidad de los consumidores a través de sus organizaciones y en todas las etapas del desarrollo de sus productos y servicios;
- Dispone que los comercios deben incorporar protecciones sustantivas de privacidad en sus prácticas de negocio, incluyendo garantías razonables de seguridad para los datos del consumidor, limitar la recolección de datos, implementar medidas razonables para la conservación de datos, adoptar políticas relativas a su eliminación, entre muchas otras;
- Requiere la publicación de avisos de privacidad y dispone que deben ser claros, cortos y estandarizados para permitir mejor comprensión y comparación de las prácticas de privacidad;
- Dispone que los comercios deben proporcionar un acceso razonable al consumidor sobre los datos que mantienen de éste; y
- Reconoce que los comercios deben ampliar sus esfuerzos para educar a los consumidores acerca de prácticas comerciales relacionadas con la privacidad de datos.

De igual manera, según indicara la Asamblea Legislativa en la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 39, existe una gran cantidad de legislación federal vinculada con el manejo de información privada que regulan campos específicos. Por consiguiente, en la Ley Núm. 39 se le requirió a este Departamento que establecería, mediante reglamento, unas guías para precisar los parámetros específicos que ha de cumplir toda Política de Privacidad adoptada por una entidad o persona que recolecte información personas de consumidores.

Nos preocupa que el Reglamento propuesto por este Departamento no parece contemplar en sus disposiciones, ni atemperar sus requisitos, a los preceptos de estas leyes vigentes. Por ejemplo, la definición de “Comercio” en el reglamento propuesto resulta tan abarcadora que podría reglamentar todo tipo de empresas sin delimitación de sectores particulares, por lo que, entraría en conflicto con otras normas federales más complejas para ciertos campos comerciales especializados.

Las siguientes constituyen las principales legislaciones federales (“sector-specific”) que, como bien notó la Asamblea Legislativa, regulan aspectos sobre el manejo y la recopilación de información privada de ciertos consumidores y ameritan un cuidadoso estudio por parte de este Departamento para analizar su relación con la Reglamentación propuesta y descartar conflictos de campo ocupado o sobrerregulación:

1. Health Insurance Portability and Accountability Act (HIPAA)
2. Children's On-line Privacy Protection Act (COPPA)
3. Gramm-Leach-Bliley Act (GLBA)
4. Cable Communications Policy Act
5. Driver Privacy Protection Act
6. Electronic Communications Privacy Act
7. Family Education Rights and Privacy Act
8. Privacy Protection Act
9. Right to Financial Privacy Act
10. Telephone Consumer Protection Act

En vista de la disponibilidad de un marco legal federal tan detallado, respetuosamente entendemos que la adopción de la reglamentación bajo discusión según redactada actualmente podría estar en conflicto con la delicada estructura en vigor en cuanto a este asunto a nivel federal e imponer mayores dificultades a la capacidad de operar un negocio en Puerto Rico. Por ejemplo, del reglamento propuesto surgen requisitos más específicos y complejos para las empresas de telecomunicaciones que los dispuestos por la propia ley federal Telephone Consumer Protection Act.

En adición, de un análisis del borrador propuesto notamos que existe una incongruencia con la Ley Núm. 39 en cuanto a las personas o entidades obligadas a tener disponible su Política de Privacidad. De una lectura de la Ley Núm. 39 se desprende que debe ser la persona natural o jurídica “que incurra en actividades comerciales dirigidas principalmente hacia la obtención de un beneficio mercantil o de remuneración monetaria y que en el curso de dichas actividades, por cualquier medio recopile y/o conserve información personal de residentes de Puerto Rico” la llamada a cumplir con los requisitos de publicación y aviso de sus Políticas de Privacidad.

No obstante, el reglamento propuesto dispone en su Artículo 6 que será todo “comerciante” el que tendrá la obligación antes expuesta. Del mismo modo, la definición de “comerciante” no especifica que la persona natural o jurídica debe recopilar o conservar información personal para que le sea de aplicación los requisitos del Artículo 6. Cualquier negocio “donde se llevan a cabo transacciones comerciales sobre bienes y servicios con personas que los adquieren para su uso o disposición personal sin ánimo de reventa” deberá cumplir con la reglamentación propuesta, independientemente de si recolecta información privada o no. En consecuencia, y contrario a la Ley Núm. 39 y a las medidas de la FTC, la aplicación del Reglamento propuesto no se limita a comercios que recolecten información, sino que aplica a todo comercio. Esto, sin duda, tiene el ineludible efecto de convertir el nuevo reglamento en uno sobre abarcador que impondrá unas cargas sumamente onerosas a la operación de los comercios locales. Al emplear un lenguaje tan abarcador la regulación propuesta se extralimita en su aplicación e incide onerosamente sobre las operaciones de los comercios. El Estado Libre Asociado, incluidas las agencias que lo componen, debe promover la actividad comercial en Puerto Rico como motor económico para superar la actual recesión en lugar de agobiar a todos los comerciantes,

aunque no recopilen información personal, con cargas y requisitos cuyo incumplimiento podría conllevar la imposición de multas exorbitantes de hasta cincuenta mil dólares (\$50,000.00).

En adición, la Asamblea Legislativa estructuró en la Ley Núm. 39 el requisito de los modelos y niveles de Políticas de Privacidad para los operadores de páginas de Internet. Por tanto, dicho requisito surge del Artículo 3(1) y no así del Artículo 3(2) de la Ley, que regula el resto de recolectores de información personal. No empece lo anterior, el Reglamento propuesto no incorpora esta diferenciación y obliga tanto a los operadores de páginas de Internet como a los establecimientos comerciales a escoger de entre tres (3) categorías de protección de la Información Personal, a saber, estricta, mediana y garantías mínimas, para denominar su Política de Privacidad. Dicha incongruencia debe ser atendida previo a la adopción del borrador propuesto.

Similarmente, encontramos otra incongruencia entre el Reglamento propuesto y la Ley Núm. 39. El Artículo 6 del Reglamento requiere la publicación de un rótulo en los establecimientos comerciales. Por otro lado, la Ley Núm. 39 únicamente requiere que se tenga disponible la Política de Privacidad para la inspección de los consumidores. Es menester señalar que en nuestro ordenamiento administrativo vigente se exige un exceso de rotulación que en lugar de asistir al consumidor lo abrumba con una cantidad desmedida de avisos. El aviso que mediante el presente reglamento se exigirá se suma, por dar varios ejemplos, a los rótulos sobre el Impuesto de Venta y Uso, Políticas de Devolución, Anuncios Engañosos, Prohibición de Venta de Tabaco o Bebidas Alcohólicas a Menores de 18 Años, entre muchos otros. Esto supone una nueva carga a lo oneroso que ya resulta para un comerciante mantener su negocio constantemente y excesivamente rotulado. Sugerimos que se exima del requisito de rotulación a los establecimientos comerciales físicos y sólo se le exija, como indica la Ley Núm. 39, “tener disponible, para cualquier persona que lo solicite, su Política de Privacidad”.

Debemos enfatizar que un número sustancial de comercios a nivel nacional ya cumplen con el marco de medidas requeridos para el manejo de la información personal de los consumidores. Por tanto, tienen disponibles Políticas de Privacidad para el adecuado manejo de la información personal que adquiere de sus clientes. A modo de ejemplo, un estudio realizado por la FTC en el año 2000 encontró que el 97% de los 100 sitios web, responsable del 95% de todas las actividades comerciales de Internet, poseían y publicaban una Política de Privacidad.

Es más, actualmente se han formalizado una serie de entidades, asociaciones y coaliciones que han estructurado una variedad de políticas y protocolos para que los comerciantes a nivel nacional cumplan con el marco de medidas elaborado por la FTC para el adecuado manejo de la información que recopilan de sus clientes y asuman responsabilidad por no hacerlo. Si los comercios cumplen con los principios de la FTC recibirán un sello de aprobación de estas entidades. Así, el consumidor puede determinar que comercios cuentan con las mejores prácticas para proteger su privacidad. Algunas de estas entidades que ayudan a los consumidores a identificar, encontrar y recomendar empresas, marcas y organizaciones que cumplen con los parámetros de la FTC son:

11. Network Advertising Initiative (NAI)
12. Council of Better Business Bureaus (CBBB)
13. Better Business Bureau Online (BBBOnline)
14. TRUSTe
15. The Direct Marketing Association

Sin embargo, no alcanzamos a observar disposiciones en el Reglamento propuesto que se atemperen a esta creciente práctica. Entendemos que este Departamento debe estudiar como los sellos de aprobación de las entidades antes mencionadas se interrelacionarán con los tres (3) logos o símbolos que otorgará de acuerdo al grado o nivel de su Política de Privacidad. Es decir, si un comerciante cumple con los estándares de TRUSTe, como es el caso de *Apple Computers*, deberá también obtener el logo o símbolo del DACO o será la aprobación de TRUSTe prueba *prima facie* para obtener el logo o símbolo de DACO. Respetuosamente, nos parece que estos asuntos se deben analizar por este Departamento.

Además, es menester señalar el impacto que el reglamento propuesto tendrá sobre el desarrollo de pequeñas empresas y en los jóvenes empresarios. Muchos jóvenes empresarios y pequeñas empresas, recurren al uso del internet para poder comenzar sus negocios sin incurrir en los costos y las dificultades operacionales que implican la creación y el manejo de un establecimiento comercial. Es en estas nuevas plataformas de venta que nuestros jóvenes y pequeños empresarios encuentran un terreno fértil para comenzar sus aventuras empresariales. Nos hacemos eco de las expresiones de nuestra Asamblea Legislativa en torno a la importancia de fomentar una política pública que estimule la creación de nuevas empresas y negocios de jóvenes empresarios:

Es política pública del Estado Libre Asociado agilizar y facilitar la creación de nuevas empresas por jóvenes residentes de Puerto Rico...<sup>5</sup>

La imposición de nuevos reglamentos para los comercios de parte de una agencia gubernamental debe tener en consideración que ello se suma a las imposiciones reglamentarias ya vigentes de otras entidades y agencias gubernamentales. Por lo tanto, el efecto acumulativo de la reglamentación bajo discusión resulta sobre abarcador e impone requisitos para la operación de los negocios en Puerto Rico, encareciendo y obstaculizando el desarrollo empresarial en nuestra jurisdicción en contraste con otras jurisdicciones estatales.

---

<sup>5</sup> Véase Artículo 2 de la Ley de Incentivos y Financiamiento para Jóvenes Empresarios.



**Cónsono con los antes expuesto, exponemos nuestra oposición a la aprobación del borrador del nuevo *Reglamento para Implantar la Publicación de la Política de Privacidad en el Manejo de Datos Privados y Personales de Ciudadanos según recopilados por Comercios en Puerto Rico*, según redactado, porque:**

1. Debe estar de acorde con el marco de medidas en vigor promulgado por la FTC que atiende el manejo y uso de la información privada de los consumidores;
2. El reglamento propuesto no está en armonía con la legislación federal especializada vigente, en contravención con el mandato expreso de la Ley Núm. 39;
3. El reglamento propuesto se encuentra elaborado en un lenguaje tan abarcador que cubre todo tipo de empresa sin importar su sector o ámbito de especialidad;
4. El reglamento propuesto aplica a todo comercio independiente de si recopila o no información de sus clientes;
5. El reglamento propuesto inciden onerosamente sobre la operación de los comercios en la Isla, sobre todo en el desarrollo económico de pequeñas empresas y negocios de jóvenes empresarios.

# 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 DE LA CÁMARA 986 - ENMIENDA LA LEY DE ATENCIÓN RÁPIDA A LLAMADAS DE EMERGENCIA 9-1-1 DE SEGURIDAD PÚBLICA. DISPONE QUE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL SERVICIO 9-1-1 TENDRÁ LA FACULTAD DE COBRAR CARGOS A LOS CONSUMIDORES QUE ADQUIERAN SERVICIOS DE TELEFONÍA PREPAGADA, Y ESTABLECE EL MECANISMO PARA COBRAR DICHOS CARGOS.**

- Comentarios sometidos a la Comisión de Banca, Seguros y Telecomunicaciones del Senado el 1 de octubre de 2014.
- Vista Pública celebrada por la Comisión de Banca, Seguros y Telecomunicaciones del Senado el 1 de octubre de 2014.

## **Resumen de Comentarios:**

La CCPR comparte la preocupación de la Asamblea Legislativa en relación al cobro del cargo dispuesto en la Ley arriba mencionada a los consumidores que adquieran servicios de telefonía pre-pagada. Sin embargo, no recomendamos la aprobación de esta medida tal cual aprobada por la Cámara de Representantes por las razones que especificamos más adelante.

La Ley Núm. 144-1994, según enmendada, conocida como la “Ley para la Atención Rápida a Llamadas de Emergencia 9-1-1 de Seguridad Pública”, logró que la ciudadanía tuviese el mayor acceso posible a los servicios provistos por el Gobierno, ya sean estos de emergencia o no.

Es a la Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1 a quien corresponde la facultad de imponer aquellos cargos que estimara razonables.

A tales efectos, se estableció que los cargos cobrados por la Junta de Gobierno se harían contra las líneas instaladas a los abonados telefónicos, como parte de los cargos mensuales a facturarse. Dicho esquema de cobro aplica exclusivamente a los abonados por contrato, quienes reciben una factura mensual por el servicio telefónico recibido.

Sin embargo, la industria de las telecomunicaciones en Puerto Rico ha avanzado, permitiendo la introducción y el desarrollo de nuevos productos entre los que se encuentra el servicio de telefonía pre-pagada. El servicio de telefonía pre-pagada establece la flexibilidad de recibir

servicios de telefonía, especialmente telefonía móvil, sin la necesidad de entrar en una relación contractual con las compañías que proveen servicios de teléfono.

A pesar de las diferencias entre los servicios por contrato y pre-pagados, todos los consumidores de servicios de telefonía tienen acceso al servicio de llamadas 9-1-1.

Nos parece importante traer a la atención de esta Honorable Comisión los siguientes puntos a considerar en la evaluación del Proyecto que nos ocupa:

1. Los emisores de tarjetas no están obligados a obtener una licencia ni están sujetos a la Ley Patriota de EE.UU., ya que generalmente no pueden identificar a un cliente.
2. Las tarjetas de prepago poseen un importe fijo y sólo pueden ser utilizadas en el proveedor que las emite o las redes pre acordado por los mismos. Las mismas no tienen un valor monetario y su valor nominal es convertido en unidades de uso a una tarifa establecida. Una vez adquiridas, las mismas carecen de valor monetario ni se pueden canjear por dinero en efectivo.
3. El esquema de cobro de los cargos a los abonados establecido en la Ley 144-1994, *supra*, dificulta la capacidad de la Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1 de cobrar dichos cargos a los usuarios de servicios de telefonía pre-pagada.
4. Pocas o ninguna Ley rige este tipo de tarjetas o servicios. Esto posiblemente se debe a lo difícil y oneroso que regular las mismas resultaría, en comparación con el beneficio que recibe el consumidor que las utiliza.
5. De igual forma, el manejo de la responsabilidad del emisor de los servicios pre-pagados no facilita el establecer un sistema de cobro para un cargo mensual recurrente como el que se presenta.
6. Inclusive, en muchos casos, el emisor no es propietario de la red de telecomunicaciones utilizadas.
7. El proyecto menciona un cargo de (\$1.00) para los abonados comerciales pero la naturaleza del producto hace prácticamente imposible el poder distinguir entre un cliente comercial y no individual, lo que hace de la consideración comercial una totalmente desacertada.
8. En términos financieros, el importe de estas tarjetas se mantiene en los libros como un pasivo y no un activo. Con el propósito de evitar un descuadre financiero en esta obligación, las mismas tienen un tiempo de vigencia que en la mayoría de los casos fluctúa entre 30 días hasta 180 días, dependiendo el valor de la misma.
9. Existen servicios pre-pagados que incluyen el “Roaming” y paquetes donde el uso de la red Nacional (Estados Unidos Continentales) están incluidos y pueden ser utilizados libremente en Puerto Rico. No existe forma alguna en que se le pueda aplicar cargos a estos servicios. Lo anterior se añade a que no existe una forma aplicarles los cargos a servicios ofrecidos por los avances tecnológicos y de paquetes de uso de números telefónicos diferentes de los códigos de área 787 o 939.
10. De igual forma, si un paquete pre-pagado es comprado para ser utilizado fuera de Puerto Rico, no existe forma de discriminar ante las posibles permutaciones de usos de estos servicios a los cuales no les aplicaría.

11. Por otro lado, para lograr establecer este tipo de cargo, se tendría que requerir que la información de cargos sea alterada, lo que implicaría establecer unos artes exclusivos para Puerto Rico, lo que redundaría en mayores costos de producción, reducción de beneficios para el consumidor.

Aunque la finalidad de la medida es una de carácter de justicia y equidad en la aportación, **no podemos avalar la misma según aprobada por la Cámara de Representantes**, debido a las implicaciones y costos adicionales a los comercios que este tipo de medida puede implicar dentro de la frágil y debilitada economía de Puerto Rico.

El considerar este tipo de medida, puede tener la implicación contraria a la deseada, que es el de poder allegar fondos a la entidad gubernamental responsable.

Algunos ejemplos de efectos adversos que pueden tener el implementar esta medida son:

1. Disminución en beneficios al consumidor.
2. Desaparición de productos los cuales son utilizados en su mayoría por personas las cuales no cualifican a contratos de pre-pagos.
3. El costo y la complejidad de implementación pueden resultar en lo contrario a lo deseado.

Tenemos que preguntarnos si esta medida y medidas similares con el fin de allegar fondos son la mejor alternativa. Por ejemplo, preguntas como qué pasaría con medidas similares para imponer cargos para los servicios 9-1-1 para

- ✓ la telefonía IP.
- ✓ uso de teléfonos no registrados en Puerto Rico que sean utilizados en Puerto Rico.
- ✓ los teléfonos públicos.

Estamos conscientes de los retos fiscales que enfrentamos como País, pero eso no es justificación para con nuestras acciones tratar de resolver problemas que han tomado años en apilarse, imponiendo cargos e impuestos sin evaluar profundamente las consecuencias de los mismos. Entendemos que si difícil es que la Junta le cobre a las 10 o 15 compañías de telecomunicaciones que hay en el País, será prácticamente imposible cuando tengan que hacer esa gestión de cobro a los miles de detallistas que venden tarjetas pre-pagadas.

Ante estos retos, nos preguntamos por qué no se cambia el sistema de cargos a uno que sea basado en llamadas, ya que conocemos que muchos utilizan el sistema 911 para situaciones no de emergencias.

Aunque entendemos el propósito de la medida, no es menos cierto que los pequeños y medianos comercios no pueden seguir asumiendo cargas y gravámenes adicionales como el que surge de esta medida. Al obligar al comercio a cobrar este cargo en el punto de venta, (gasolineras, detallistas y otros), obliga también a estos comercios a asumir los costos de procesar este cargo que no le pertenece, (o sea que serían agentes retenedores), y que deben

remitir al gobierno. El solo hecho de que estos comercios tengan que recolectar el cobro de este cargo y luego remitirlo al gobierno (similar al IVU), significa que es posible que tengan que enmendar su programación, posiblemente contratar personal adicional (con la onerosa carga de costos laborales que ello conlleva) llenar planillas y guardar evidencias adicionales que de otra forma no tendría que hacer. Todo lo anterior tiene un costo que aún con el lenguaje incluido a la medida en el texto aprobado de la Cámara de Representantes entendemos que no cubre dichos gastos. Ciertamente no es correcto que una empresa tenga que asumir los costos del cargo (como hasta ahora hacen las compañías de telecomunicaciones) pero tampoco, en este momento puede imponérsele la responsabilidad de realizar el cobro de esta partida a los pequeños y medianos comercios. Lo que el comercio necesita son ideas, proyectos y acciones que bajen el costo de hacer negocios a niveles competitivos con otras jurisdicciones y que reduzcan el régimen reglamentario que ahoga en burocracia al pequeño y mediano comerciante, incluidos los profesionales.



Por todo lo cual, la Cámara de Comercio de Puerto Rico **no recomienda la aprobación del P. de la C. 986.**

# 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 1189 – ENMIENDA EL CÓDIGO DE RENTAS INTERNAS PARA UN NUEVO PUERTO RICO. EXTIENDE HASTA 31 DE DICIEMBRE DE 2014 EL PERIODO PARA ACOGERSE A VARIOS BENEFICIOS OFRECIDOS POR LA LEY NÚM. 77-2014 A INDIVIDUOS, CORPORACIONES, SOCIEDADES ESPECIALES Y FIDEICOMISOS, TALES COMO EL PREPAGO A UNA TASA PREFERENCIAL DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE EL VALOR ACUMULADO EN PLANES DE RETIRO CUALIFICADOS O NO CUALIFICADOS Y CUENTAS DE RETIRO INDIVIDUAL, Y EL RESTABLECIMIENTO DE LA EXENCIÓN EN LAS ZONAS DE LIBRE COMERCIO PARA LA PROPIEDAD MUEBLE TANGIBLE INTRODUCIDA A PUERTO RICO PARA LA REVENTA, ENTRE OTROS.**

- Radicada y referida a la Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas del Senado el 17 de septiembre de 2014.
- Comentarios sometidos a la Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas del Senado por la CCPR el 8 de octubre de 2014.
- Comunicaciones del Presidente de la CCPR en apoyo a la medida y solicitud de reunión al Presidente del Senado, Presidente de la Cámara de Representantes y al Gobernador enviadas el 15 de octubre de 2014.
- Reunión Ejecutiva celebrada el 15 de octubre de 2014.
- Informe positivo rendido por la Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas del Senado con enmiendas y remitida a Comisión de Reglas, Calendario y Asuntos Internos del Senado el 17 de octubre de 2014.
- Incluida en el calendario de la Ordenes Especiales el 23 de octubre de 2014.

## **Resumen de Comentarios:**

En general **apoyamos la aprobación de la medida**, sujeto a que la misma incluya las siguientes enmiendas:

### **Zona Libre de Comercio Extranjero**

La CCPR destaca lo expresado en la Exposición de Motivos de la medida en cuanto al reconocimiento de la Asamblea Legislativa a que las enmiendas realizadas a varias secciones del Subtítulo D del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011, según enmendado, (“Código”) mediante la aprobación de la Ley 80-2004, pueden entrar en conflicto con las  
Cámara de Comercio de Puerto Rico | Voz y Acción de la Empresa Privada | [camarapr.org](http://camarapr.org)

regulaciones administradas por el *US Customs and Border Protection* y con el propio propósito de las Zonas de Libre Comercio de propiciar las exportaciones y el desarrollo económico de Puerto Rico. A su vez, la Asamblea Legislativa teniendo como norte la importancia de proveer estabilidad y un ambiente propicio para hacer negocios en Puerto Rico reconoce la importancia de la aprobación del P.S. 1189.

Apoyamos la intención de la medida de eliminar cualquier conflicto que pueda causar la Ley 80-2014 con las regulaciones administradas por el US Customs and Border Protection y con el propio propósito de las Zonas de Libre Comercio de propiciar las exportaciones y el desarrollo económico de Puerto Rico. No obstante, sugerimos que el texto de dicha enmienda contenida en el Artículo 13 del proyecto sea enmendado, para asegurarnos que dicho propósito se cumpla, ya que entendemos que el mismo según redactado aun interferiría con las regulaciones del US Customs and Border Protection y con el propio propósito de las Zonas de Libre Comercio.

El problema con la enmienda propuesta es que establece como evento tributable la Declaración de Entrada para Consumo, lo cual podría hacer tributable una mercancía que arribara para ser exportada.

A estos efectos, sugerimos que el lenguaje de dicha enmienda sea reemplazado por el siguiente:

“En el caso de artículos introducidos libre de impuestos a las zonas libre de comercio extranjero, (“Foreign Trade Zone”), según este término está definido en la Sección 3010.01(a)(16) de este Código, se entenderá que la mercancía ha sido introducida o que ha arribado a Puerto Rico cuando la misma pierda su estado de Zona Libre y/o se entienda introducida al territorio aduanero de los Estados Unidos en Puerto Rico, conforme a los Reglamentos emitidos por la Junta de Zonas de Libre Comercio Federal ("Foreign Trade Zone Board") y la Agencia Federal de Aduanas ("U.S. Customs and Border Protection Agency"), al amparo de la ley Federal de Zonas Libres de Comercio Extranjero de 1934, según enmendada ("Foreign Trade Zone Act"), 19 U.S.C. 81C.”

### **Otras Enmiendas**

El Artículo 1 del Proyecto que enmienda la Sección 1023.10A del Código, entendemos que se debe aprovechar la mediada para aclarar la forma y manera del cómputo de la patente nacional en el contexto de contribuyentes con años fiscales.

Por otra parte, el proyecto debe aclarar que los socios de entidades conducto que mediante los pagos de estimada pagaron parte de la patente nacional, según establecía la ley antes de la enmienda de la Ley Núm. 77-2014, puedan acreditar dicho pagos a la patente nacional bajo la Sección 1023.10A luego de las enmiendas establecidas por la ley Núm. 77-2014.

El Artículo 8 del Proyecto que enmienda la Sección 1061.23 del Código debe ser enmendado a los fines de aclarar que la contribución impuesta por esta sección relacionada al dividendo implícito no está sujeta al pago de estimada.

#### **REGLAMENTO PARA LA PREVENCIÓN DEL FRAUDE EN EL TELEMERCADERO**

- Vista Pública celebrada por el DACO el 10 de octubre de 2014.
- Comparecencia escrita ante DACO el 17 de octubre de 2014.

#### **Resumen de Comentarios:**

DACO mediante el propuesto Reglamento tiene por objetivo implementar la política pública del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en proteger a todos los consumidores residentes en Puerto Rico de prácticas fraudulentas y engañosas en el campo del telemercadeo. La CCPR está totalmente de acuerdo con el DACO en que la protección al consumidor es esencial en todas las áreas del comercio.

El Reglamento propuesto atiende de manera limitada varias áreas, entre las que se encuentran los requisitos de notificación al consumidor que tiene que realizar toda persona o entidad que utilizando algún medio de telemercadeo ofrezca bienes o servicios gratuitos durante un periodo de prueba, lo que se considera como prácticas prohibidas o engañosas por parte de cualquier vendedor o solicitador telefónico y establece los requisitos que deben de incluirse en el registro de las actividades de telemercadeo.

La CCPR apoya enérgicamente aquellos esfuerzos dirigidos a proteger a los consumidores de compañías inescrupulosas de telemercadeo. Sin embargo, respetuosamente entendemos que el Reglamento aquí propuesto trasciende la autoridad delegada por la legislatura a la agencia y perjudica los intereses del consumidor, incluyendo imponerle a este la limitación de poder realizar transacciones y negociaciones de una manera más fácil, ágil y segura. A su vez, el Reglamento no considera el efecto que tendría el mismo en la prevención del fraude en el telemercadeo así como tampoco toma en consideración la interacción de sus disposiciones con otras regulaciones existentes.

De otra parte, el panorama legal y el mercado han evolucionado desde la aprobación de la Ley Núm. 210-2003 y su respectiva enmienda la Ley Núm. 223-2012. Sin embargo, ni la Ley 210-2003 según enmendada ni el Reglamento aquí propuesto están atemperados a estas nuevas prácticas del mercado y al panorama legal existente.

El propósito del Reglamento es insuficiente. La LPAU dispone que toda regla o reglamento que sea aprobado o enmendado por una agencia deberá contener una *“explicación breve y concisa de sus propósitos o de las razones para su adopción o enmienda.”* 3 L.P.R.A. § 2125 (b).

La Regla 2 del Reglamento ante nuestra consideración se limitó a decir como propósito lo siguiente:

“[P]roteger a los consumidores de las prácticas de los proveedores de bienes y servicios que han sido adoptadas para fomentar la adquisición de sus productos, permitiendo a los consumidores que utilicen muestras de éstos por un periodo de tiempo limitado. Luego de ese periodo, el consumidor tiene la potestad para decidir si continuará disfrutando del bien o servicio al finalizar el periodo de prueba y no se les informa adecuadamente de ello.”

A pesar que la Ley Núm. 210-2003, según enmendada, pretende proteger a los consumidores residentes en Puerto Rico de prácticas fraudulentas y engañosas en el campo del telemercadeo el reglamento solamente tiende a circunscribir o regular una sola práctica fraudulenta y engañosa según mencionáramos en el párrafo anterior.

En cuanto al alcance y aplicación del Reglamento, se indica en la Regla 3 que el mismo:

“[A]plicará a toda persona natural o jurídica, que se dedique de forma permanente o incidental a ofrecer bienes o servicios a consumidores, por si misma, o por mediación de un representante, agente, intermediario o como agente representante de otra o como mediador, en la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. También aplicará a toda persona natural o jurídica que se dedique al negocio del telemercadeo o actividad similar.”

Dicho alcance y aplicación es contrario a la Ley Núm. 210-2003, según enmendada, toda vez que la propia ley va dirigida exclusivamente a los proveedores de bienes o servicios que venden sus productos o servicios mediante el proceso de telemercadeo. Si DACO desea aplicar las disposiciones de la Ley y el Reglamento a individuos o compañías que proveen asistencia substancial o apoyo a toda persona natural o jurídica que se dedique al negocio del telemercadeo debe solicitarle a la legislatura una enmienda a la Ley 210-2003. Por otra parte, el lenguaje “actividad similar” es uno excesivamente amplio, arbitrario y caprichoso toda vez que ni la Ley 210-2003 ni el Reglamento definen lo que constituye una actividad similar.

Algo que queremos traer a la atención de este Honorable Departamento es la contradicción en el uso del concepto de oferta de prueba gratuita. La Regla 6 del Reglamento en su inciso (a) establece que “toda persona o entidad que utilizando algún medio de telemercadeo ofrezca bienes o servicios gratuitos durante un periodo de prueba, enviará al consumidor una notificación.” Entre la información que se tiene que incluir en dicha notificación está (i) el cargo o costo que se cobrará por los bienes o servicios luego de terminar el periodo de prueba y (ii) la dirección y el teléfono a los cuales el consumidor pueda dirigirse para informar que no desea recibir los bienes o servicios luego de finalizado el término establecido o como debe notificar la cancelación al finalizar el periodo de prueba. Sin embargo, por otro lado se requiere además incluir “una cláusula a los efectos de establecer que la falta de respuesta a la notificación o

recibo enviado no se entenderá como una aceptación por parte del consumidor para recibir o disfrutar de los bienes o servicios, luego de terminado el periodo de prueba.” He aquí con el requerimiento de esta cláusula la contradicción en el concepto de oferta de prueba gratuita.

La oferta de prueba gratuita como funciona en el mercado hoy día, es cuando un vendedor interpreta el silencio del consumidor o la falta de tomar una acción afirmativa en rechazar los bienes o servicios o cancelar un contrato como una aceptación de la oferta por parte del consumidor. La Regla 6 inciso (b) muy bien establece los términos y condiciones utilizados en la industria hoy día para salvaguardar al consumidor. No obstante, el requisito de tener que incluir la cláusula que indique que la falta de respuesta a dicha notificación no se entenderá como una aceptación por parte del consumidor desvirtúa totalmente el mecanismo de la oferta de prueba gratuita y más aún, tiene el efecto de hacerlo inoperante en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Ello en detrimento del consumidor puertorriqueño.

La Regla 8 inciso B establece la información a ser incluida en el registro requerido a todo solicitador telefónico en torno a las actividades de telemarketing llevadas a cabo. Entre la información a incluir se encuentran las “copias de todas las autorizaciones escritas que provean los consumidores de las transacciones de telemarketing, incluyendo las cancelaciones durante el periodo de prueba y la continuación o adquisición con el bien o servicio luego del periodo de prueba.” Entendemos que el requisito de proveer copia de las cancelaciones durante el periodo de prueba y de la continuación o adquisición del bien o servicio luego del periodo de prueba es contradictorio a los requisitos de notificación exigidos en la Regla 6 del Reglamento. Como sabe este Honorable Departamento, entre los requisitos que se exigen en la notificación está incluir “la dirección y el teléfono a los cuales el consumidor pueda dirigirse para informar que no desea recibir los bienes o servicios luego de finalizado el término establecido o cómo debe notificar la cancelación al finalizar el periodo de prueba.” Dicha regla indica además que: “la falta de respuesta a la notificación o recibo enviado por el proveedor de bienes o servicios, no se entenderá como una aceptación por parte del consumidor para recibir o disfrutar de los mismos, luego de terminado el periodo de prueba.” Como podrán observar en ningún momento la Regla 6 exige exclusivamente que las cancelaciones durante el periodo de prueba sean realizadas mediante comunicación escrita exclusivamente, toda vez que la propia regla da la opción de cancelación mediante llamada telefónica o mediante el mecanismo que establezca el comerciante. A su vez, la Regla 6 no establece el mecanismo de respuesta a la notificación o recibo por el proveedor de bienes o servicios que tiene que utilizar el consumidor a los fines de autorizar la continuación o adquisición con el bien o servicio luego del periodo de prueba. La única autorización escrita por el consumidor exigida en la Ley y el Reglamento es aquella cuando un consumidor autoriza a un solicitador telefónico a que obtenga un pago de una cuenta de cheques, ahorro o tarjeta de crédito.

En cuanto a las excepciones al registro no queda claro si a lo que se refieren es que no lo le aplicarán las disposiciones de la Ley ni el Reglamento a las personas naturales o jurídicas allí mencionadas o por el contrario las excepciones son una de carácter limitado, por lo que las personas naturales y jurídicas mencionadas en la Regla 3 si tienen que cumplir con las demás

disposiciones de la Ley y el Reglamento como por ejemplo el requisito de notificación.

De otra parte, entendemos que el Reglamento no aclara el tipo de llamadas cubiertas por el mismo. En la industria del telemarketing se dan cierto tipo de llamadas las cuales no se les debe de aplicar este Reglamento independientemente si la persona natural o jurídica quien hace o recibe la llamada está cubierta por la Ley. Entre estas se encuentran:

- Llamadas no solicitadas de consumidores
- Llamadas realizadas por los consumidores en respuesta a un catálogo
- Llamadas de negocio a negocio
- Llamadas que son parte de una transacción que envuelven una presentación cara a cara



Por todo lo anterior, **recomendamos a este Honorable Departamento que analice detenidamente los comentarios aquí presentados y comience un proceso de revisión de la Ley Núm. 210-2003** a los efectos de atemperar la ley a las nuevas prácticas y realidades del mercado y al panorama legal existente.

# 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 1032 - CREA LA LEY DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN. DISPONE QUE EL FIDEICOMISO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INVESTIGACIÓN ELABORE UN PLAN INTEGRADO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE PUERTO RICO, PARA PROMOVER E INCREMENTAR LA INVERSIÓN DEL ESTADO, LA EMPRESA PRIVADA Y DE LA ACADEMIA EN LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, DESARROLLO Y ADOPCIÓN DE NUEVOS CONOCIMIENTOS Y TECNOLOGÍAS, PROMOVRIENDO LA ECONOMÍA DE LA ISLA AL CONVERTIRLA EN DESTINO DE CLASE MUNDIAL DEL CONOCIMIENTO Y DESTREZAS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y EMPRESARISMO.**

- Comentarios sometidos a la Comisión de Desarrollo Socioeconómico y Planificación el 10 de octubre de 2014.
- Vista pública celebrada por la Comisión de Desarrollo Socioeconómico y Planificación de la Cámara el 10 de octubre de 2014.
- Reunión Ejecutiva celebrada el 23 de octubre de 2014.

## **Resumen de Comentarios:**

En la CCPR reconocemos la importancia de participar activamente en la búsqueda de alternativas viables que promuevan y fortalezcan nuestra economía, particularmente en estos momentos donde nos encontramos en un periodo de recesión que ha sido prolongado y estamos ante un déficit presupuestario de considerable envergadura y difícil solución. La posibilidad de atraer a Puerto Rico capital e inversión privada resultará en el mayor bienestar económico en nuestro país.

En la Exposición de Motivos del Proyecto, luego de ofrecer un trasfondo histórico sobre distintas iniciativas en Puerto Rico dirigidas a fortalecer la ciencia y tecnología, la Asamblea Legislativa reconoce que las mismas han sido aisladas, y no han cumplido efectivamente su objetivo de implementar la política pública articulada en dichas iniciativas. Además, establece que la adopción e implementación de una política pública de ciencia, tecnología e innovación es un elemento importante y representa un factor crítico en el nivel de competitividad de un país desarrollado, por lo cual la Asamblea Legislativa ha expresado su interés en establecer dicha política pública a los fines de poder dirigir de manera integrada los esfuerzos gubernamentales, de las universidades y el sector empresarial en el desarrollo de un ecosistema de innovación en

el País, que deberá ser el punto de partida para la planificación y distribución de fondos para el desarrollo de la ciencia y la tecnología. A su vez, la Asamblea Legislativa reconoce que uno de los elementos más importantes en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, es la elaboración de una política sistemática e integrada a todos los esfuerzos de desarrollo económico del País, así como un sistema nacional de innovación sólido.

A estos fines, la Asamblea Legislativa faculta al Fideicomiso de Ciencia y Tecnología e Investigación de Puerto Rico a coordinar y supervisar la implementación de esta política pública, estableciendo una serie de procesos que asistirán al Fideicomiso en la ejecución de dichas funciones. Además, según se dispone en la Exposición de Motivos, “el Fideicomiso tendrá la responsabilidad de someter un plan Integrado de implementación a la Asamblea Legislativa. En la elaboración de dicho plan, el Fideicomiso deberá trabajar con las entidades del Estado, del sector privado y de las universidades, que forman parte del ecosistema de ciencia, tecnología e innovación de Puerto Rico. Además, se establece un proceso de evaluación de resultados, coordinado por la Asamblea Legislativa, junto al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. Este sistema de evaluación de resultados y rendición de cuentas ante la Asamblea Legislativa facilitará una implementación exitosa de esta política pública, impulsando así el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación en Puerto Rico”.

No nos cabe la menor duda que el establecer la Política Pública de Ciencia, Tecnología e Innovación del Estado Libre Asociado, unida al establecimiento de objetivos estratégicos específicos, alineados a la evaluación del Plan Integrado, según lo establece el Artículo 9 (d) del Proyecto y guiado por métricas para asegurar una adecuada implementación de los mismos, es una excelente aportación. Esta redundaría en promover y facilitar la creación de nuevo conocimiento que pueda resultar en innovación, el desarrollo de nuevas tecnologías y la habilidad de promover efectivamente la creación de nuevos productos, artefactos y servicios, así como la transferencia de conocimiento, componente que sin duda alguna es medular para un desarrollo económico sostenible y la competitividad de nuestro País.

La Exposición de Motivos reconoce que uno de los problemas estructurales de la economía de Puerto Rico es la falta de inversión de capital de riesgo en empresas nuevas de alta tecnología. A su vez, en los últimos cuatro años, apenas se han materializado en Puerto Rico dos acuerdos de inversión y la Universidad de Puerto Rico no ha demostrado resultados satisfactorios en la comercialización de sus patentes. Por todo lo cual, solicitamos se enmiende el Artículo 12, el cual establece la composición del Consejo Asesor para la evaluación de los resultados de la política pública de Ciencia, Tecnología e Innovación de Puerto Rico, a los efectos de añadir un (1) miembro del sector empresarial a ser nombrado por la Cámara de Comercio de Puerto Rico.

Además, luego de un análisis del plan estratégico contenido en el Proyecto, la CCPR entiende que es importante incluir y enfatizar, a través de nuestro Departamento de Educación y las universidades del País, el establecimiento y estudio del currículo de STEM, por sus siglas en inglés, que se refiere a las disciplinas de ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas, comenzando desde los niveles más elementales de nuestra educación formal. El currículo STEM debe constituir una prioridad para lograr adelantar el objetivo de fomentar y promover el

desarrollo económico de Puerto Rico, creando una generación sustentable de estudiantes interesados en ciencias, tecnología, ingeniería y matemática, que se conviertan en la fuente principal de talento para las industrias químicas, farmacéuticas, de dispositivos médicos y biotecnología en Puerto Rico.

Entendemos que es necesario crear conciencia a todos los niveles, tanto en la Rama Legislativa, la Rama Ejecutiva y otras organizaciones con inherencia en este tema, sobre el rol fundamental que la educación en las disciplinas de STEM tiene para lograr que nuestro País pueda desempeñarse positivamente y mantenerse competitivo en una economía global.

A estos fines, es necesario transformar y mejorar la forma y manera en que nuestros estudiantes se exponen y aprenden las disciplinas de ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas, así como procurar que la industria, las universidades y las organizaciones trabajen unidas para lograr este objetivo. Además, es particularmente importante adquirir conciencia que nuestra prosperidad económica se encuentra directamente relacionada con el éxito de nuestros estudiantes en disciplinas del currículo de STEM.

Las personas responsables de establecer política pública en materia de ciencia, tecnología e investigación, deberán estar debidamente informados sobre asuntos relacionados con las disciplinas de STEM, como parte del seguimiento necesario para mejorar los programas y currículos de educación. Asimismo, como parte de los esfuerzos de desarrollo económico del País, las políticas que se establezcan para promover la educación de STEM, deberán contar con el apoyo de todos los sectores del País y estar fundamentadas en la recopilación y análisis de datos objetivos, guiados por métricas, a los fines de lograr los resultados deseados.



Por todo lo anteriormente expresado y en reconocimiento de la necesidad en establecer una política pública para promover el crecimiento y la inversión en investigación y desarrollo, unido a la métrica que la Asamblea Legislativa ha incorporado como indicadores de desempeño, la CCPR **avala la aprobación del Proyecto del Senado 1032.**

# 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 1187 – EQUIVALENTE AL P. DE LA C. 2114 - ENMIENDA LA LEY DE ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS. CREA LA SUBDIVISIÓN DE PROYECTOS DE MENOR ESCALA Y EL COMITÉ DE ALIANZA PARA PROYECTOS DE MENOR ESCALA EN LA AUTORIDAD PARA LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS. DETERMINA LO QUE CONSTITUYEN PROYECTOS DE MENOR ESCALA. ESTABLECE EL PROCESO Y REQUISITOS PARA LA PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS NO SOLICITADAS, Y ESTABLECE CIERTAS EXCEPCIONES EN LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS DE MENOR ESCALA. PERMITE QUE LA AAPP COBRE POR SERVICIOS PRESTADOS.**

- Radicada el 15 de septiembre de 2014.
- Vista Pública celebrada por la Comisión Conjunta de Corporaciones Públicas y Alianzas Público-Privadas el 30 de septiembre de 2014.
- Comentarios sometidos a la Comisión Conjunta de Corporaciones Públicas y Alianzas Público-Privadas el 15 de octubre de 2014.

## **Resumen de Comentarios:**

La CCPR siempre ha sido del entendimiento que el Gobierno debe de desarrollar como parte de la Autoridad para las Alianzas Público Privadas un mecanismo o estructura que permita evaluar y financiar proyectos de escala local, entendiéndose no mayor de cincuenta millones de dólares (\$50,000,000) a los efectos de proveer herramientas adicionales a la Autoridad de manera que pueda enfocarse en los proyectos de gran magnitud (los cuales requieren de unos recursos humanos, de evaluación y de financiación mucho más abarcadores) y a la misma vez atribuirle a dicha estructura el desarrollar proyectos que pueden ser municipales o de agencias particulares y con el potencial de la utilización de capital y empresas locales.

Al presente, la participación local y empresarial en los proyectos de alianzas público privadas ha tenido muy poco impacto en nuestra economía. Para ello, hemos sido portavoz sugiriéndole al Gobierno fomentar la participación del sector empresarial local. Si bien la Autoridad ha adoptado la política en algunos de sus proyectos, de conceder mayor puntuación a las propuestas que incluyan un componente local como parte de su equipo de trabajo o consorcio, era importante revisar este aspecto dentro de la propia Ley de las APP.

Como bien expresa la Exposición de Motivos del Proyecto:

Cámara de Comercio de Puerto Rico | Voz y Acción de la Empresa Privada | [camarapr.org](http://camarapr.org)

[E]n Puerto Rico, el mecanismo de las Alianzas Público Privadas ha sido utilizado efectivamente en proyectos de gran envergadura, cuya inversión de capital y necesidad de financiamiento ha sido significativa. No obstante, existe una necesidad real de facilitar y hacer disponible este mecanismo para facilitar el establecimiento de proyectos para instalaciones y servicios de menor escala, que representen una aportación de gran valor para nuestros municipios y ciudadanos, y a su vez, fomente el crecimiento de nuestra economía. El desarrollo y financiamiento de nuevos proyectos de menor escala se ha visto adversamente afectado por la escasez de capital privado, la crisis fiscal actual y el difícil acceso a los mercados de capital.

En reconocimiento a que el mecanismo de las Alianzas Publico Privadas en Puerto Rico está rindiendo y continuará rindiendo resultados positivos en beneficio de todos los puertorriqueños con las enmiendas propuestas a la Ley de las APP, **la CCPR endosa la aprobación del Proyecto**. A su vez, en aras de que el Proyecto cumpla cabalmente con el fin perseguido procedemos a someter nuestros comentarios y sugerencias particulares.

**Artículo 3 del Proyecto y Artículo 6(a) (viii) de la Ley de las APP Asignación Especial del Presupuesto General de Gastos para el Año Fiscal 2015-2016 por la cantidad de dos millones de dólares (\$2,000,000), para que la Autoridad establezca un fondo especial y separado para cubrir los costos relacionados a la evaluación y establecimiento de Alianzas mediante Proyectos de Menor Escala.**

En el ante proyecto sometido a la consideración del señor Gobernador sugerimos que se enmendara el artículo 6(a) (viii) de la Ley de las APP el cual establecerá un FONDO pero de carácter Rotativo de dos millones de dólares (\$2,000,000) para Proyectos de Menor Escala provenientes del Fondo General como dispone el lenguaje del Proyecto. Además por la situación que atraviesa el país, urgimos que el mismo sea en el año Fiscal 2014-2015 de manera que esta iniciativa tenga el potencial de impactar la economía rápidamente.

**Artículo 4 del Proyecto y Artículo 7(a) de la Ley de las APP – Inventario de Proyectos**

En el al artículo 7(a) de la Ley de las APP se establece que la Autoridad, de ser posible, publicará en su portal de Internet y en un periódico de circulación general, las propuestas de proyectos de Alianza que se acojan como tales para los Proyectos de Menor Escala. Específicamente recomendamos se elimine del inciso (a) de dicho artículo las palabras “De ser posible” dado que para obtener la mayor transparencia en los procesos las propuestas de proyectos de Alianza deben publicarse tanto en su portal de la Internet como en un periódico de circulación general. Recomendamos que la publicación del estudio de deseabilidad como los inventarios de proyectos se publique en el portal de Internet de la Autoridad.

**Artículo 6 del Proyecto y Artículo 9 de la Ley de las APP Procedimiento de Selección de un**

## Proponente y Adjudicación de una Alianza

En la enmienda sugerida al artículo 9(b) (ii) de la Ley de las APP, en el caso de Proyectos de Menor Escala únicamente se autoriza a la Autoridad a recibir y considerar propuestas no solicitadas o voluntarias. Entendemos que se debe de incluir un lenguaje a los efectos que se indique que la Autoridad está autorizada a recibir y considerar dichas propuestas siempre que tales propuestas no se refieran a un proyecto para el que se han iniciado o anunciado un procedimiento de selección.

De igual forma, con el fin de asegurar la integridad, transparencia y previsibilidad de los procedimientos para la determinación de la admisibilidad de una propuesta no solicitada se le recomienda a esta Comisión establecer en el Proyecto de Ley que luego de ser evaluado por la Autoridad, debe ser la Agencia o Municipio receptor del Proyecto de Menor Escala quien determine si la propuesta no solicitada o voluntaria es una potencialmente beneficiosa al interés público antes de continuar con el proceso.

Por otro lado, el Proyecto propone que en el proceso no competitivo para las propuestas no solicitadas o voluntarias, el Comité Permanente de Proyectos de Menor Escala deberá verificar informalmente si existe algún interés de otras partes en presentar alguna propuesta similar o comparable, mediante la publicación en su página de Internet de una descripción de los elementos esenciales de la propuesta voluntaria con una invitación a otras partes interesadas a someter propuestas informales dentro del periodo de tiempo que allí indique el Comité Permanente de Proyectos de Menor Escala.

Entendemos que dicha invitación a las otras partes interesadas debería de hacerse mediante la publicación de la página de Internet de la Autoridad y en un periódico de circulación general.

Como enmienda técnica se debe de enmendar en la página 11 línea 15 del Proyecto la cita del Artículo 3.6 de la Ley de Ética Gubernamental para que lea: Artículo 4.5 de la Ley 1-2012 “Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico”, atemperándolo así al estado de derecho vigente.



**En atención a lo anterior, la CCPR avala la aprobación del Proyecto del Senado 1187 equivalente al Proyecto de la Cámara 2114.**

# 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.**

# 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 1182 - CREA LA LEY ANTI-DISCRIMEN COMERCIAL. DISPONE QUE EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS DEL CONSUMIDOR ESTABLEZCA LA OFICINA ANTI-DISCRIMEN COMERCIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES PUERTORRIQUEÑOS CONTRA ACCIONES DISCRIMINATORIAS LLEVADAS A CABO POR CUALQUIER EMPRESA QUE OFREZCA BIENES Y SERVICIOS EN LOS 50 ESTADOS DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.**

- Radicada y referida a la Comisión de Relaciones Laborales, Asuntos del Consumidor y Creación de Empleos del Senado el 15 de septiembre de 2014.
- Comentarios sometidos a la Comisión el 23 de octubre de 2014.

## **Resumen de Comentarios:**

A pesar que la CCPR reconoce el fin loable de evitar cualquier discrimen contra los consumidores puertorriqueños deseamos expresar nuestra oposición al P. del S. 1182 dado a los vicios de inconstitucionalidad de los que adolece la medida y explicar las consecuencias nocivas de su posible aprobación. Es importante que la Asamblea Legislativa comprenda que para que estas empresas puedan ofrecer trato igual a los consumidores puertorriqueños en comparación con los consumidores que residen en los cincuenta (50) estados de Estados Unidos de América, las mismas tendrían que recibir por parte del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico el mismo trato y condiciones para realizar negocios que reciben en los cincuenta (50) estados de Estados Unidos de América.

El P. del S. 1182 carece de un balance adecuado entre los derechos del consumidor de recibir igual trato (entiéndase por ello que se ofrezca al consumidor en Puerto Rico las mismas condiciones o condiciones similares de acceso, venta, productos, bienes, servicio, garantías, precios y entrega que se ofrecen a los residentes dentro de los cincuenta estados de los Estados Unidos de América) vis a vis la excesiva reglamentación y altos costos de hacer negocios en Puerto Rico los cuales no existen en los otros estados de la Nación Americana.

A su vez, el P. del S. 1182 es uno completamente punitivo. Esta Asamblea Legislativa no debe de olvidar que las empresas a las cuales va dirigida esta medida legislativa, propulsan la

economía de nuestro País, ofrecen empleos a miles de puertorriqueños, y contribuyen a las arcas estatales y municipales a través del pago de las altas contribuciones impuestas por el estado y los municipios. La aprobación del P. del S. 1182 y medidas de igual naturaleza las cuales no tienden a considerar los costos de implementación, así como tampoco las circunstancias únicas en Puerto Rico tienen como consecuencia afectar seriamente las empresas con presencia comercial en Puerto Rico y desincentivar el establecimiento de nuevos negocios.

El estado tiene la función de por un lado permitir y fomentar el desarrollo de la libre empresa mientras a su vez protege al público. Reconocemos que la función del estado además de delicada no es fácil. Sin embargo, es importante recordar que sin el adecuado conocimiento sobre las condiciones del mercado y las empresas, legislación como la aquí presentada se presta a la arbitrariedad, lo que puede causar de un lado daños a la libre empresa o la claudicación de la función de lograr la protección al consumidor. La tarea de fijar los precios y demás condiciones es, sin duda, una difícil. Requiere una pericia y el dominio de una multitud de conocimientos en áreas continuamente cambiantes. La función del DACO en este proceso es una limitada. La intervención del DACO en estos asuntos se circunscribe exclusivamente a evitar la comisión de injusticias al consumidor. En cuanto a los detalles necesariamente envueltos en la regulación de las empresas en cuanto a la disponibilidad de productos, precios, términos y condiciones de venta, garantías, acceso a productos, servicios y entrega que es lo que pretende esta medida, la mano de la Legislatura y/o del DACO debe ser cautelosa. Hay que tomar en cuenta que nuestra sociedad es una de carácter capitalista.

El concepto del capitalismo ha sido objeto de variadas interpretaciones y diversos debates a través de la historia; pero todos convergen en que su motor es el capital, su mecanismo de empleo es la "libre empresa" y su justificación es la "libre competencia". Probablemente la mayoría de nosotros hemos escuchado la célebre frase "*laissez faire*". Esto es una expresión francesa que significa "dejar hacer" y se refería a una completa libertad en la economía: libre mercado, libre manufactura, bajos o nulos impuestos, libre mercado laboral, y mínima intervención de los gobiernos.<sup>6</sup>

Puerto Rico basa su economía en un sistema de libertad empresarial. Este concepto se centra en la política de que el sector privado opera libremente para generar ganancias en un sistema competitivo, sin interferencia del gobierno más allá de la reglamentación necesaria para proteger el interés público y la competitividad del mercado.

La llamada competencia se dice que es la lucha para adquirir ventaja comercial. Tanto en diferentes artículos como en la jurisprudencia ya se ha definido la competencia justa como aquella competencia que es abierta y equitativa entre los competidores de negocios. Su contraparte, la competencia injusta, contempla la rivalidad deshonesta o fraudulenta en la

---

<sup>6</sup>Karla Marrero Cruz, El Experimento Puertorriqueño: Capitalismo y Democracia, Revista Estudios Críticos del Derecho (Clave) Tomo 7, Año 2011

venta y el comercio.<sup>7</sup> La Ley de Monopolios hace referencia a la competencia justa en su Artículo 3. Ella establece en el inciso (a) que "los métodos injustos de competencia, así como las prácticas o actos injustos o engañosos en los negocios o el comercio, por la presente se declaran ilegales". 10 L.P.R.A. sec. 259 (2004).

Esta disposición legal está complementada por el Reglamento Número 2648 sobre Competencia Justa de 1980. Este reglamento fue creado para ejecutar lo establecido en la Ley de Monopolios por la Oficina de Asuntos Monopolísticos de Puerto Rico. El mismo proscribe prácticas y métodos injustos de competencia en el comercio a la vez que enumera aquellos actos que constituyen métodos injustos de competencia y los actos o prácticas proscritas.

Las disposiciones de la Ley de Monopolios y del Reglamento sobre Competencia Justa intentan combatir las prácticas comerciales injustas y monopolísticas. Nuestra ley antimonopolística específicamente "[i]ntenta asegurarle al pueblo de Puerto Rico en general, y a los pequeños comerciantes en particular, los beneficios de la libre competencia y evitar las concentraciones de poder económico". El mencionado Reglamento establece, mediante un listado, los actos que se consideran prácticas injustas de competencia. Mediante éste se intenta evitar que los establecimientos comerciales incurran en actividades de negocios inescrupulosas que tendrían un efecto nocivo sobre nuestra economía, muy en particular sobre aquellos comerciantes honrados que por este tipo de práctica anticompetitiva se verían forzados a cerrar sus negocios.

Surge de lo anterior que existe legislación que protege al consumidor y a otros comerciantes en específico los pequeños comerciantes, con relación a los precios y la libre competencia entre ellos.

De otra parte, como parte del análisis de la presente legislación recomendamos que se tome en consideración la Ley 75-1964, según enmendada, conocida como "Ley de Contratos de Distribución", la cual tiene el propósito de proteger los derechos legítimos de los distribuidores frente a los posibles abusos de los suplidores o principales que, sin justa causa, dan por terminadas o menoscaban sus relaciones contractuales con estos, tan pronto han creado un mercado favorable para sus productos. P.R. Oil Co., Inc. v. Dayco Prod., Inc., [2005 T.S.P.R. 41](#), 2005 JTS 47, 164 D.P.R. \_\_\_\_\_. La referida Ley aplica tanto a los distribuidores de mercancías como a los que prestan un servicio. Lorenzana v. Gen. Accid. Ins. Co., [154 D.P.R. 547](#) (2001). Para proteger a estos intermediarios, que han actuado en beneficio de sus principales, la Ley de Contratos de Distribución, supra, establece a su favor una causa de acción por daños y perjuicios por la terminación o menoscabo del contrato de distribución, cuando esto ocurre sin justa causa. [10 L.P.R.A. § 278\(a\)](#); B.W.A.C. Int'l v. Quasar Co., [138 D.P.R. 60](#), 68 (1995). Sobre este particular, el artículo 2 de la Ley de Contratos de Distribución aclara que: No empece la existencia en un contrato de distribución de una cláusula reservándole[s] a las partes el derecho unilateral a poner fin a la relación existente, ningún principal o concedente podrá dar por terminada dicha relación, o directa o indirectamente realizar acto alguno en menoscabo de

---

<sup>7</sup> Yadira Torres Ruiz; Ley de Monopolios: Ineficiencia Ante El Comercio De Las Cadenas Multinacionales en Puerto Rico; Revista de Derecho Puertorriqueño de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico; Vol 45-2005

la relación establecida, o negarse a renovar dicho contrato a su vencimiento normal, excepto por justa causa. 10 L.P.R.A. § 278(a). A los fines de la referida ley se entiende por "justa causa" el incumplimiento de alguna de las obligaciones esenciales del contrato de distribución, por parte del distribuidor o cualquier acción u omisión por parte de éste que afecte adversamente y en forma sustancial los intereses del principal o concedente en el desarrollo del mercado o distribución de la mercancía o servicios. [10 L.P.R.A. § 278\(d\)](#); Pacheco v. Nat'l Western Life Ins. Co., [122 D.P.R. 55](#), 66 (1988). Quien tiene la distribución de un producto en Puerto Rico (digamos por ejemplo venta de impresora de determinada marca) no necesariamente es el mismo que la tiene en los estados de la Nación. Los términos de este contrato con el que tiene la distribución en Puerto Rico, afectan los precios de los productos lo cual imposibilita el que se vendan los productos al mismo precio en ambos lugares.

De igual modo, el "contrato de distribución" se define como la "relación establecida entre un distribuidor y un principal o concedente, mediante la cual, e irrespectivamente de la forma en que las partes denominen, caractericen o formalicen dicha relación, el primero se hace real y efectivamente cargo de la distribución de una mercancía o de la prestación de un servicio mediante concesión o franquicia, en el mercado de Puerto Rico. Si es así, puede surgir el hecho de que una tienda en EU pueda vender la impresora, pero esa tienda no puede bajo ningún concepto enviarlo a Puerto Rico porque afectaría los derechos concedidos al distribuidor de dicho producto aquí en la Isla.

Igualmente, las compañías de mensajería como FEDEX, UPS, DHL por mencionar algunas, consideran a Puerto Rico como "internacional", contrario al Correo General de Estados Unidos (USPS) quien nos considera "doméstico".

Es imprescindible que esta Honorable Comisión le solicite al Departamento de Justicia un análisis jurídico entorno a la constitucionalidad del P. del S. 1182. Entendemos que la medida legislativa adolece de serios vicios de inconstitucionalidad, específicamente bajo la Cláusula de Comercio de la Constitución de los Estados Unidos, en su aspecto durmiente y, bajo el requisito de Especificidad en las leyes y reglamentos administrativos requerido por el Debido Proceso de Ley de dicha Constitución. A lo largo de nuestros comentarios específicos a la medida, tendremos a bien fundamentar nuestra alegación.

El Artículo 2(4) del P. S. 1182, en su parte pertinente, define "Empresa" como "[c]ualquier negocio que ofrezca sus bienes y servicios en los cincuenta (50) estados de Estados Unidos y que a su vez tenga presencia comercial en Puerto Rico..." (Énfasis suplido).

Por su parte, el Artículo 3 del P. S. 1182 reza, en su parte pertinente:

### Artículo 3.- Acciones Discriminatorias

Para propósitos de esta Ley, podrán ser consideradas como discriminatorias las siguientes acciones llevadas a cabo por cualquier Empresa:

1. ...

De entrada podemos observar que el alcance del propuesto estatuto va más allá de los límites territoriales de Puerto Rico y por lo tanto esto lo convierte en uno inválido. Dado que, por definición, sus disposiciones aplican exclusivamente a “cualquier negocio que ofrezca sus bienes y servicios en los cincuenta (50) estados de Estados Unidos y que a su vez tenga presencia comercial en Puerto Rico”. La conducta que pretende reglamentar el proyecto, en torno a los términos y condiciones bajo los cuales dichas empresas conducen sus negocios en los 50 estados de la Nación vis-a-vis Puerto Rico, es conducta que ocurre, en algunos casos exclusivamente (por ejemplo, las ventas por correo y por Internet) y en el resto preponderantemente fuera de los límites territoriales de Puerto Rico.

Otro rasgo de inconstitucionalidad que hemos identificado es que el propósito y efecto primordial del proyecto se traduce en afectar el comercio interestatal para derivar beneficios al estado. Toda vez, que la única justificación para la medida es la protección de intereses económicos locales por sobre intereses económicos de los estados de la Unión.

De otra parte, entendemos que las disposiciones contenidas en el Artículo 3 y 4 de la medida en cuestión, adolecen de vaguedad. Como todos sabemos, una ley adolece de vaguedad cuando una persona de inteligencia promedio no queda debidamente advertida de la actividad regulada; se presta para su aplicación arbitraria o discriminatoria; e interfiere con el ejercicio de los derechos fundamentales.

Específicamente, en lo referente al Artículo 3 del Proyecto, en el inciso (1) no se define con precisión lo que podría constituir una “diferencia significativa” que pueda dar base a la conducta que pretende proscribir el Proyecto. Tampoco se define en dicho inciso, ni en el inciso (2), lo que constituiría una “justificación real” para que un comerciante pueda incurrir en la práctica proscrita sin exponerse a multas o sanciones. Dicho inciso (2) debería de ser eliminado, toda vez que las empresas pueden escoger el tipo de productos que envían a Puerto Rico y no puede imponérsele una obligación al respecto. El inciso tres (3), por su parte, faculta al Departamento de Asuntos del Consumidor (“DACO”) para añadir otras “acciones discriminatorias” proscritas por la ley a su exclusivo albedrío.

En cuanto al Artículo 4, se faculta al DACO para “llevar a cabo cualquier otra acción que estime pertinente para eliminar cualquier tipo de discrimen comercial, o para mitigar o eliminar cualquier práctica comercial que perjudique o tenga un efecto adverso sobre el Consumidor Local”. Esto, sin proveer ningún tipo de guía que limite el tipo de acción, ni lo que pueda constituir la conducta punible bajo la ley. Ambos aspectos quedarían al total y libre albedrío de DACO. Cualquier disposición de ley que involucre una penalidad y una sanción disciplinaria

como consecuencia de su infracción no puede estar concebida en términos tan ambiguos que no permita razonablemente inferir la conducta proscrita. Por tanto, es forzoso concluir que el P. del S. 1182 por motivo de la vaguedad y ambigüedad de sus disposiciones es inconstitucional.

Así mismo, el Artículo 4 presume que ha ocurrido un discrimen, hecho que viola el debido proceso de ley. En ningún momento el artículo o alguna otra disposición de la medida hace referencia a un procedimiento adjudicativo formal al amparo de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Nos preocupa sobremanera el hecho de que de la forma en que está redactado este artículo asume de entrada que ha habido un discrimen.

Por último, nos preocupa que si bien el Artículo 7 le delega a DACO la autoridad para promulgar los reglamentos necesarios para la implantación de la medida, no le provee guías adecuadas ni suficientes para que DACO pueda válidamente ejecutar la función delegada. Es un principio aplicable al a la función de reglamentación que toda delegación del poder de reglamentación hecha por la Asamblea Legislativa debe contener guías mínimas.

Por todo lo anterior, la CCPR entiende respetuosamente que las medidas que promueve el proyecto de referencia al ser de índole punitivo sólo crean mayor preocupación al empresario que esté contemplando invertir en un nuevo negocio o mantener uno existente en operaciones. Hasta qué punto podría considerarse esta ley como discriminatoria por el hecho de que sólo toma en consideración una comparación con ventas en Puerto Rico versus los 50 estados de la Unión (sin indicar cuál es el que se va a utilizar cuando en los Estados Unidos de América los precios por regiones varían), y no considerar otros países (Costa Rica, México, Canadá) que realicen negocios en Puerto Rico.



En la Cámara de Comercio de Puerto Rico siempre hemos querido flexibilizar las leyes y reglamentaciones y agilizar los procesos gubernamentales para que nuevas empresas hagan negocio en Puerto Rico de una manera más competitiva con el resto del mundo. Esta medida entendemos no resultaría en una medida que haga a Puerto Rico más competitivo y por el contrario redundaría en que empresas tengan otra razón adicional para no establecerse en Puerto Rico. En mérito de lo anterior, la Cámara de Comercio de Puerto Rico **no favorece la aprobación del P.S. 1182.**