

LINEAMIENTOS PARA APLICACIÓN
DE LA LEY 1 DE 2018

Objeto de la ley: promoción del uso de bolsas reutilizables.

Alcance de la ley: comercio en general para transporte de productos o mercaderías.

Definiciones:

1. Alimento: conjunto de sustancias que los seres vivos comen o beben para subsistir.
2. Almacén: local donde los géneros en él existentes se venden, por lo común, al por mayor.
3. Empaque primario: el cual está en contacto directo con el producto y protege sus características más básicas o esenciales.
4. Empaque secundario: es una envoltura externa que agrupa a los paquetes primarios contribuyendo a su visualización y protección.
5. Mayorista: dicho de un comercio; que vende o compra al por mayor. Comerciante o empresa que vende, compra o contrata al por mayor.
6. Minorista: que se realiza al por menor. Comerciante al por menor.
7. Polietileno: polímero preparado a partir de etileno, que se emplea en la fabricación de envases, tuberías, recubrimientos de cables, etc.

Periodos para implementación de la ley:

1. 20 de julio de 2019 – supermercados, farmacias y minoristas.
2. 20 de enero de 2020 – almacenes y mayoristas.

Exclusiones de prohibición de polietileno (conforme preguntas)

1. Contacto directo con los alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados.
2. Bolsas de Basura – no es destinada para llevar mercaderías.

Productos que sí pueden usar polietileno (conforme preguntas)¹

1. Bolsas en lavanderías, para cubrir la ropa
 - No se utiliza para “transportar” mercancías en sentido estricto, sino para proteger la ropa.
2. Bolsas en los restaurantes para agrupar los envases de comida preempacada
 - La mayor parte de los comensales no llegan a comprar “mercancías” a un restaurante, sino comida. Además, al menos según la contabilidad nacional, la actividad de restaurantes y hoteles se clasifica diferente a la de comercio al por menor y/o al por mayor.

Cobro de Bolsas:

1. Las bolsas desechables se pueden cobrar a un precio mayor al costo.
2. Las bolsas reutilizables, si el comercio decide venderla, deberá hacerlo al precio de costo.

En ambos casos se debe brindar la información de precios al consumidor, de manera clara y legible, conforme lo que dispone la ley 45 de 2007².

¹ Modificación de criterio 8 de noviembre de 2018

² Adicionado 2 de mayo de 2019

*Evaluación de la Conformidad:*³

Resolución 24 de 22 de marzo de 2019, gaceta oficial 28743-A

https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28743_A/GacetaNo_28743a_20190329.pdf

Objeto del certificado de evaluación de la conformidad:

1. El “*certificado de evaluación de la conformidad*” se utiliza para demostrar que el producto no cuenta con la presencia de polietileno.
2. El certificado de evaluación de la conformidad debe ser expedido por un organismo “*acreditado*” signatario de ILAC, ILAF, IAAC, PAC y EA.

Organismo que expide o reconoce certificado extranjero, de evaluación de la conformidad:

Dirección General de Normas y Tecnología Industrial (DGNTI) del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI).

Previo a la comercialización:

1. El fabricante e importador, debe acreditar el cumplimiento mediante
 - a. Copia autenticada por DGNTI, del certificado de conformidad o reconocimiento.
2. Tanto el importador como el fabricante, deben entregar el documento anterior (certificado de evaluación de la conformidad), al comprador (agente económico) o distribuidor local.

Norma de evaluación de la conformidad:

La norma de evaluación que se utiliza para acreditar que el producto no cuenta con presencia de polietileno, debe indicar el método de prueba utilizado.

Laboratorios facultados:

Los ensayos pueden ser realizados por:

- a. Instituto de Investigaciones Científicas y Servicios de Alta Tecnología (INDICASAT) o Universidad Tecnológica de Panamá – CEI
- b. Laboratorio público o privado, acreditado por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) localizado en el Ministerio de Comercio e Industrias.

Facultad de ACODECO

1. Realizar muestreo al azar en establecimientos comerciales y retirar muestras, para envío a laboratorio acreditado reconocido por CNA, para que realice evaluación
2. Los costos los asume el agente económico

³ Adicionado 1 de abril de 2019. Proceso de evaluación de la conformidad.

PREGUNTAS FRECUENTES:

General:

1. *¿Un establecimiento comercial puede restringir que los consumidores entren con bolsas al establecimiento?⁴*

R./ Sí se puede restringir, para evitar el robo. No obstante, si las bolsas están dobladas y no se usan hasta llegar a la caja para transportar la mercadería, no debe limitarse su uso en este punto. Se puede disponer su ubicación en taquilla para custodia, hasta que se requiera al momento de retiro del establecimiento o al momento de realizar el pago.

La restricción no implicará distinción en la identificación o logo de la bolsa, con respecto a la del local comercial donde se usará.

2. *¿Puede el agente económico negarse a empacar los productos en bolsas que tengan logos de otro establecimiento, o las van a cambiar, sin costo?⁵*

R./ No existe una justificación para tal negativa. No existe obligación para el agente económico, de reemplazar las bolsas con otros logos.

3. *¿El comercio puede obligar a un consumidor a comprar la bolsa reutilizable con su marca?⁶*

R./No, en base el derecho de libre elección conforme el artículo 35, numeral 3 de la Ley 45 de 2007.

4. *¿Hay obligación de tener bolsas reutilizables para los clientes?⁷*

R./No hay obligación de tener bolsas a la venta. Se debe promover el uso de la bolsa reutilizable.

5. *¿Si un establecimiento tiene a la venta bolsas negras para basura y el consumidor decide comprarlas y llevar sus productos, eso es permitido?^{8 9}*

R./ La obligación de no vender bolsas con polietileno para transporte de mercadería o productos, es para el comercio en general. Las bolsas de basura se utilizan para la disposición de desechos, las mismas pueden ser vendidas, pero deberán ser colocadas en áreas distintas del lugar donde el consumidor realiza el pago de la mercancía que desea adquirir.

El objetivo de la ley y que como sociedad se debe impulsar, es la promoción de las bolsas reutilizables, por su ventaja para el medio ambiente.

6. *¿Las bolsas reutilizables pueden contener polietileno o no?¹⁰*

R./No pueden contener polietileno las bolsas reutilizables.

7. *¿El plástico que se utiliza para embalar mercancía de tamaño grande es permitido?¹¹*

R./La ley 1 de 2018, se refiere a bolsas para transporte de mercadería, no regula material de embalaje.

8. *¿Es permitido empacar los helados en bolsas con polietileno, por ser un producto que se mantiene húmedo?^{12 13}*

R./ Sí es permitido, por considerarlo un “alimento húmedo” al igual que las paletas. La bolsa colocarse en el área de helados, no en la caja.

⁴ Creado el 20 de febrero de 2019.

⁵ Adicionado 15 de abril de 2019.

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Ibíd.*

⁸ *Ibíd.*

⁹ Ampliada la respuesta 13 de mayo de 2019.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ *Ibíd.*

¹² *Ibíd.*

¹³ Ampliada la respuesta 13 de mayo de 2019.

9. *¿Cuál sería el tratamiento o conceptualización de la Autoridad con respecto al término “bolsas reutilizables”?*¹⁴

R./ Ante la ausencia de una definición del concepto en la ley, correspondería aplicar las definiciones del Diccionario de la Real Academia Española.

10. *¿Existe algún parámetro o especificación técnico de bolsas, respecto al material de su fabricación?*¹⁵

R./ No existe parámetro que regule el material de las bolsas, salvo el dispuesto en la Ley 1 de 2018.

11. *¿ACODECO puede autorizar el uso de bolsas con polietileno, durante el periodo en el que esté vigente la prohibición que dispone la ley 1 de 2018?*

R./ No es facultad de la ACODECO extender autorización para el uso de bolsas con polietileno.

Precio de las bolsas reutilizables¹⁶

1. *¿Los negocios que decidieron cobrar la bolsa a partir del 20 de julio de 2019, debieron presentar en enero de 2019 la factura?*

R./ A partir del 20 de julio de 2019, es que los agentes económicos deben informar el precio de costo al que venderán las bolsas reutilizables, luego en enero de cada año.

2. *¿El reporte de costos que se debe realizar a la Autoridad es sobre los costos del año en curso o al año anterior, en vista de que la norma señala que éste deberá hacerse “al inicio de cada año”?*

R./ A partir del 20 de julio de 2019, es que los agentes económicos deben informar el precio de costo al que venderán las bolsas reutilizables, luego en enero de cada año, ya que la ley habla de “inicio de cada año”.

Sobre los costos, dependerá del momento en que se realizó la compra, sin perjuicio de las compras que se realicen durante el año, las que deberán ser notificadas cuando ocurra la compra.

3. *¿Las bolsas que no tienen polietileno pueden ser cobradas al consumidor?*

R./ La única regulación que se dispone en relación al costo, es con respecto a las bolsas “reutilizables”.

4. *¿Se puede cobrar ITBMS (7%) en las venta de bolsas?*¹⁷

R./ Nuestra interpretación es que no se trata de un artículo exento de impuesto de ITBMS, por lo que sí podría cobrarse. Cualquier duda adicional puede consultar a la Dirección General de Ingresos (DGI) del Ministerio de Economía y Finanzas.

Verificación

1. *¿ACODECO iniciará operativo de verificación de bolsas sin polietileno el 20 de julio?*¹⁸

R./ Iniciará implementación de la prohibición de polietileno el 22 de julio de 2019.

2. *¿Cuenta la ACODECO con facultad de retiro de bolsas, en caso de que estén incumpliendo la Ley 1 de 2018?*¹⁹

R./ No, la ACODECO no cuenta con esta facultad, salvo lo que dispone la Resolución 24 de 22 de marzo de 2019, para muestreo de material.

3. *¿Cómo ACODECO certificará o bien confirmará que las Bolsas Plásticas no tienen polietileno, ya que nosotros tenemos una certificación de la fábrica donde fueron compradas que no contienen el mismo, pero no sé si esto es suficiente?*²⁰

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ Adicionado 15 de abril de 2019.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ Adicionado 13 de mayo de 2019.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ Adicionado 1 de abril de 2019.

²⁰ *Ibíd.*

R./ De acuerdo a la Resolución 24 de 22 de marzo de 2019, que regula el proceso de evaluación de la conformidad de las bolsas utilizadas en el comercio para transporte de mercadería, los agentes económicos deben contar con un “certificado de evaluación de la conformidad”.

Dicho certificado debe ser expedido o contar con el reconocimiento o copia autenticada de su original, expedida por la Dirección General de Normas y Tecnología Industrial (DGNTI) del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI).

Le compete al agente económico demostrar a la ACODECO, que cuenta con el certificado de evaluación de la conformidad (original o copia autenticada).

ACODECO podrá realizar muestreos al azar y retirar muestras de bolsas de establecimientos comerciales, para su evaluación por laboratorio acreditado o reconocido por el Consejo Nacional de Acreditación.

4. *¿Las bolsas que vendan con cero polietileno, deben tener alguna etiqueta que señale “0” polietileno?*²¹

R./No es necesario que cuenten con etiqueta o rotulado.

El agente económico debe contar con el certificado de evaluación de la conformidad que expide la Dirección General de Normas y Tecnología Industrial del Ministerio de Comercio e Industrias (*ver Resolución 24 de 22 de marzo de 2019*).

5. *¿Cuánto le cuesta a la ACODECO analizar esas bolsas plásticas que dan en los comercios? ¿Cuánto tiempo demoran los análisis?*²²

R./ De conformidad con la Resolución 24 de 2019 de la Dirección General de Normas y Tecnología Industrial (DGNTI), se dispone en el artículo PRIMERO, sección de VIGILANCIA Y FISCALIZACIÓN, que los “*gastos correspondientes a ensayos de laboratorios y/o certificaciones de productos, de acuerdo a este documento normativo, para evaluación de cumplimiento del producto estarán a cargo de la entidad comercial sometida a supervisión.*”

6. *¿Si el comercio cuenta con bolsas reutilizables “premium” es decir, de mayor calidad, igual debe venderlas al costo, esto en relación al artículo 6 de la Ley 1 de 2018?*²³

R./ Puede venderlas a un precio superior al costo, pero para facilidad del proceso de diferenciación, debe ser colocada fuera del área de las cajas registradoras del local.

Sanción:²⁴

1. *¿De cuánto será la multa que se aplicará y a partir de qué fecha entrarán a multar a los comercios?*

R./ Las multas iniciarán para establecimientos pequeños en B./100.00, medianos B./300.00 y grandes B./500.00. También se valorará otros aspectos, como reincidencia y gravedad de la falta.

2. *¿Quién se beneficia de la multa?*

R./ De acuerdo con el mandato del artículo 8 de la Ley 1 de 2018, la multa pasará al fondo que creará la ACODECO para “*programas de reciclaje y docencia sobre temas relacionados con materiales contaminantes*”.

3. *¿Qué harán los comerciantes con el excedente de bolsas plásticas?*

R./ La ley 1 de 2018, ha establecido un periodo de implementación de la prohibición de uso de polietileno de 18 meses, para minoristas y de 24 para mayoristas, desde la publicación de la ley en gaceta oficial el 19 de enero de 2018, con el fin de que se realice el reemplazo progresivo de las bolsas.

TABLA DE ACTUALIZACIÓN DE DOCUMENTO:

²¹ Adicionado 15 de abril de 2019.

²² *Ibíd.*

²³ *Ibíd.*

²⁴ *Ibíd.*

1. Creado el 20 de febrero de 2019.
2. Modificación de criterio 8 de noviembre de 2018.
3. Adicionado 1 de abril de 2019. Proceso de evaluación de la conformidad.
4. Adicionado 15 de abril de 2019. Preguntas.
5. Adicionado 2 de mayo de 2019. Información de precios de las bolsas.
6. Adicionado 13 de mayo de 2019. Preguntas.