



6 de febrero de 2018

Hon. Reinaldo L. Castellanos Fernández  
Presidente  
Legislatura Municipal  
Carolina, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Agradecemos la oportunidad de ofrecer nuestros comentarios sobre el Proyecto de Ordenanza Serie 2017-2018-09 y el “Reglamento para la Ubicación y Operación de Negocios Ambulantes del Departamento de Permisos Urbanísticos del Gobierno Municipal Autónomo de Carolina”. El mismo propone regular y reglamentar la ubicación y operación de los negocios ambulantes incluyendo la facultad de requerir y cobrar una licencia o canon periódico para operar.

El proyecto plantea que el reglamento debe contener normas suficientes para “proteger el interés público, preservando la paz, tranquilidad y seguridad pública, la salud, el tránsito de vehículos y peatones la seguridad y estética de las vías y lugares públicos, además de proteger al consumidor velando porque se cumplan las normas de precios, salubridad y rotulación aplicables”. Además debe “garantizar que se autorice la ubicación y operación de negocios ambulantes en sitios o lugares, horas y días que no incidan en competencia desleal entre comercios legalmente establecidos”. Asimismo plantea que se debe “evitar la proliferación de negocios ambulantes en lugares donde existen edificios disponibles para el establecimiento de comercios que propenden a un desarrollo económico sostenible, manteniendo los espacios públicos disponibles para el uso de las comunidades.”

La CCPR es una entidad sin fines de lucro, que agrupa a más de 1,000 empresas además de asociaciones afiliadas. Es la portavoz de los negocios en Puerto Rico, representando a todas las actividades comerciales, industriales, profesionales y los que constituyen la base fundamental de la economía puertorriqueña.

Nuestra misión es promover el fortalecimiento de la empresa privada y la integración multisectorial, para fomentar el desarrollo socioeconómico sostenible de Puerto Rico y una mejor calidad de vida. La CCPR representa al comercio y la industria, sea esta grande o pequeña, de todos los sectores de la Isla, con la intención de fortalecer el desarrollo de nuestros constituyentes, proveyendo conocimientos, representatividad multisectorial, y protegiendo los valores y fundamentos de la libre empresa. Desde este punto de vista hemos estudiado el documento presentado.

La ordenanza presentada va dirigida a todo tipo de negocio ambulante. Sin embargo, entendemos que la misma es sumamente nociva y particularmente negativa para los negocios de “food trucks”, por lo que

---

enfocaremos nuestro escrito en este tipo de negocio aunque nuestros argumentos pueden ser aplicados a cualquier otro tipo de negocio ambulante.

La industria de comida ambulante o “food trucks” es una en crecimiento, tanto en Puerto Rico como en otras áreas del mundo. Un estudio realizado por la entidad Statista encontró que el valor de la industria de food trucks en Estados Unidos era de \$803.8 millones en el 2014. En el 2015 experimentó un aumento al alcanzar un valor de \$856.7 millones y se espera que alcance la cifra de \$996.2 millones para el año 2020.<sup>1</sup>

Otro estudio realizado por Emergent Research encontró que durante el **2017 esta industria generó aproximadamente \$2.7 billones en ganancias**. Asimismo, concluyó que más del 90% de los entrevistados disfrutaron la experiencia y la comida ofrecida por vendedores ambulantes. El 80% de los entrevistados usó palabras como divertido, excitante, nuevo, diferente e inusual para describir su experiencia con vendedores ambulantes de comida. De acuerdo a este estudio, el éxito de este tipo de negocio ha dependido en varios factores como los siguientes:

- El costo de iniciar operaciones es usualmente más bajo que comenzar un restaurante regular.
- Pueden desarrollar y probar nuevos menús y recetas con facilidad.
- Los vendedores ambulantes interactúan íntimamente y de cerca con sus clientes todos los días, ya sea en persona o por las redes sociales. Estas interacciones proveen información inmediata en cuanto a los gustos y preferencias de la clientela.<sup>2</sup>

Por otro lado, la revista The Economist ha planteado que el éxito de la industria en cada estado varía dependiendo de la reglamentación a la que se le somete. En Portland, Oregon, por ejemplo, un estudio realizado en el 2008 por la Universidad de Portland encontró los negocios ambulantes beneficiaban de diversas formas a los residentes. A base de esta conclusión, se comenzó a fomentar el uso de terrenos vacantes para establecer “food truck clusters”. Hoy en día, la ciudad cuenta con más de 500 establecimientos de este tipo.

La revista ofrece por otro lado el ejemplo de Chicago donde la ciudad prohíbe el establecimiento de vendedores ambulantes dentro de un radio de 200 pies de un restaurante. También prohíben que el vendedor ambulante esté estacionado en el mismo lugar por más de dos horas. Este tipo de restricción ha dificultado el crecimiento de la industria, por lo que se estima que la ciudad solo cuenta con 70 establecimientos ambulantes licenciados.

El mencionado artículo, titulado “America’s food-truck industry is growing rapidly despite roadblocks” encuentra que si bien muchos dueños de restaurantes se quejan de que este tipo de establecimiento amenaza su negocio, la evidencia no respalda dicha conclusión. De acuerdo al Buró de Estadísticas Laborales países que han experimentado un crecimiento acelerado en vendedores ambulantes, también han experimentado un crecimiento en la industria de restaurantes. Citan los siguientes ejemplos:

- La industria de restaurantes en Seattle ha crecido un 16% desde el 2010, aun cuando la ciudad cuenta con una robusta variedad de vendedores de comida ambulante.
- En Travis County, Texas, el sector de los restaurantes ha crecido un 18% mientras que la industria de vendedores de comida ambulantes ha duplicado su tamaño en tres ocasiones.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Véase, <https://www.statista.com/statistics/444924/industry-value-us-food-trucks/>

<sup>2</sup> Véase, <https://mobile-cuisine.com/off-the-wire/food-truck-industry-to-grow-from-615m-to-2-7b-in-5-years/>

<sup>3</sup> Véase, <https://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2017/05/daily-chart-3>

Conforme a ello, se entiende que hay una relación complementaria en cuanto a estas industrias, ya que atienden diferentes necesidades de los consumidores en diferentes momentos.

Ahora bien, el reglamento propuesto crearía una serie de requisitos que a nuestro entender obstaculizarían el desarrollo adecuado de esta industria en el Municipio Autónomo de Carolina. Si bien entendemos la necesidad de reglamentación para atender asuntos de seguridad pública como, por ejemplo, disposiciones sobre el manejo de los alimentos o los desperdicios, dicha reglamentación ya existe. Sobre reglamentar la industria naciente coartará sus posibilidades de crecimiento y desarrollo en el Municipio de Carolina. Ello cuando este tipo de establecimiento crea actividad económica que beneficia tanto al municipio como al Estado.

Nótese, que el borrador menciona en varios incisos la necesidad de que no se cree competencia desleal. El reglamento define competencia desleal de la siguiente manera:

“los vendedores ambulantes incurren en competencia desleal cuando entorpecen el normal desarrollo de la actividad de la zona al utilizar este tipo de actividad económica para no cumplir con sus responsabilidades contributivas, requisitos de zonificación y de índole reglamentarios aplicables a su negocio, con el resultado de poder ofrecer bienes y servicios a menos precio que los comerciantes regulares. Así también, cuando se utiliza ese mecanismo e intenta equiparlo a un local fijo para no incurrir en los compromisos y responsabilidades de un negocio regular.”

Esta definición no solo es sumamente subjetiva sino que es de por sí discriminatoria al excluir a todo vendedor ambulante de la clasificación de “negocio regular”. Por otro lado, si bien es cierto que algún vendedor ambulante puede incumplir con sus responsabilidades contributivas, esta posibilidad es cierta sobre cualquier negocio. El hecho de que algunos negocios ambulantes puedan ofrecer sus servicios a un precio menor, se debe en gran parte a que requieren una cantidad menor de empleados o infraestructura. No hay evidencia que ello se deba a que utilizan subterfugios para lograr dichos precios. Insistimos en que esta industria, si bien trabaja con alimentos preparados, no se puede igualar a la de los restaurantes ya que atienden clientelas diferentes, con necesidades diferentes, en ambientes y condiciones diferentes. De hecho, el inciso 16 de la Sección 6.01 del reglamento propuesto regula el acceso a la infraestructura de energía eléctrica lo cual de por sí promueve las transacciones en efectivo y por ende la evasión contributiva.

La Cámara de Comercio apoya la competencia justa entre negocios, y entendemos que esta competencia se autoregula por las necesidades del mercado y la economía. Reiteramos que la sobre reglamentación no fomenta la inversión, sino todo lo opuesto. Por lo tanto sugerimos que se enmiende dicha definición para que establezca criterios claros para su implantación.

La definición del término discrecional también es sumamente subjetiva lo que dificultaría su implantación por vaguedad ya que es difícil saber de antemano los criterios que se utilizarán para evaluar los permisos. La definición específicamente permite que el “Oficial de Permisos, puede utilizar juicios subjetivos discrecionales al decidir si una actividad debe ser realizada o cómo va a ser realizada.” Asimismo establece que la determinación del Oficial “involucra más allá del uso de estándares fijos o medidas objetivas.” Esta definición permitiría que no se aprobará ningún establecimiento ambulante, sin tener que ofrecer razón alguna. También permitiría denegar el permiso a un negocio y concederlo a otro exactamente igual. Sugerimos que esta definición sea enmendada o eliminada. Los criterios para aprobación de cualquier actividad económica tienen que ser claros y equitativos, de otra forma son imposibles de implantar.

---

En términos más específicos por ejemplo, vemos que este reglamento no incluye una cláusula de derecho adquirido o “grandfather clause” protegiendo los negocios existentes y que cumplen con las leyes actuales. El Artículo 2.01 dispone que aquellos negocios que estén operando al momento de aprobado el reglamento “podrá seguir operando hasta el vencimiento de los mismos posteriormente deberá cumplir con las disposiciones de este Reglamento y las del GMAC”. Ello quiere decir que su ubicación y otros detalles de la operación pueden ser alterados por el Municipio, cambiando considerablemente las condiciones de hacer negocio para estos establecimientos.

El inciso 2 de la Sección 5.02, nuevamente plantea el asunto de la discreción al otorgar Licencias al establecer que “toda Licencia se expedirá por el término de un año. Podrá solicitarse la renovación (la cual será discrecional del GMAC)”. Reiteramos lo planteado previamente en cuanto a la necesidad de que la reglamentación sea clara y equitativa. Entendemos que estos artículos adolecen de vaguedad extrema, lo cual impediría ponerlos en práctica de forma justa.

El reglamento además requiere “remover el negocio ambulante del lugar de ubicación autorizado al finalizar el día”. Si bien ello puede ser posible para algunos negocios ambulantes, en el caso de los “food trucks”, por ejemplo, podría resultar oneroso. En esta misma línea, vemos que el inciso 1 de la Sección 6 dispone que ningún negocio ambulante estará establecido por más de doce horas diarias. Tampoco podrá detenerse o ubicarse frente a un establecimiento de índole comercial, estacionamiento, garaje de gasolina, templo, cines, teatros, bancos, escuelas, correos, hospitales ni cualquier otro lugar dedicado a uso público o privado, de manera que obstruya o impida la libre entrada o salida de las personas. Este lenguaje también se presta para interpretación. Si el mismo quiere decir que un establecimiento no se puede parar en una entrada o salida vehicular o de peatones, estaríamos de acuerdo con la misma, no obstante, esto aplica para cualquier vehículo o individuo. Por lo tanto, sugerimos que se aclare el mismo.

El reglamento tampoco permite la “localización o ubicación de vendedores ambulantes en áreas públicas o privadas de los centros comerciales y de las estaciones de gasolina.” No obstante, estas son propiedades privadas que pueden rentar espacio para este tipo de establecimiento y asumen la responsabilidad de tenerlos en su propiedad. No entendemos qué interés público protege esta disposición cuando se cumple con las licencias del estado y existe un contrato válido entre las partes.

En esta misma línea, vemos que el reglamento prohíbe que los establecimientos ambulantes se ubiquen en propiedades públicas o privadas que colinden con las avenidas principales o que sean visibles desde dichas avenidas. Esto en adición a las demás prohibiciones en cuanto al lugar en que se pueden establecer nos dejan con la interrogante de dónde se pueden establecer estos comercios y por qué no se puede limitar el asunto a que los establecimientos cumplan con la zonificación del área. Es decir, por qué este tipo de negocio tiene que estar sujeto a criterios adicionales en cuanto a su ubicación, solo por el hecho de ser ambulantes.

Asimismo, se dispone que los negocios de venta de comida no podrán vender alimentos para consumo en el lugar o sus inmediaciones. Sin embargo, una vez se vende el alimento pasa a ser propiedad del consumidor quien lo puede consumir donde entienda siempre y cuando no viole alguna ley. Más aun, si el dueño de un food truck tiene un acuerdo con el dueño de un local privado en donde se le dá la posibilidad tener un espacio para que los clientes consuman los alimentos de forma ordenada, ¿por qué prohibirlo? ¿Qué interés público se protege aquí?

---

Como éstas, hay un gran número de disposiciones que parecen estar dirigidas a evitar la proliferación de los negocios como los food trucks. De la misma forma, gran parte de este reglamento adolece de vaguedad. Ante ello, sugerimos que se enmienden los artículos previamente citados y todos aquellos que requieran discreción en la implementación o que sean incompatibles con el desarrollo de la industria de forma justa y equitativa.

La Cámara de Comercio de Puerto Rico se opone a la aprobación de este reglamento según redactado. Sin embargo, estamos a la disposición de este Honorable Cuerpo Legislativo para asistir en la redacción de un nuevo reglamento de entenderse que ellos es necesario.

Atentamente,

Alicia Lamboy Mombille  
Presidenta