



Dictamen aprobado por UNANIMIDAD, recaído en los Proyectos de Ley 5328/2022-CR y 5518/2022-CR, que proponen mediante un texto sustitutorio la ley que modifica la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, con el fin de prevenir enfermedades por consumo excesivo de bebidas alcohólicas

DICTAMEN

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor presidente:

Han sido remitidos para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, los siguientes Proyectos de Ley:

1. Proyecto de Ley **5328/2022-CR** presentado por el congresista Alejandro Soto Reyes, miembro integrante del grupo parlamentario Alianza Para el Progreso, por el que se propone modificar el artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas.
2. Proyecto de Ley **5518/2022-CR**, presentado por el congresista Alejandro Soto Reyes, miembro integrante del grupo parlamentario Alianza Para el Progreso, por el que se propone modificar el artículo 10 la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas.

Ambos proyectos de ley proponen modificaciones a la misma ley, la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, con la finalidad de mejorar la información y educación a los consumidores de bebidas alcohólicas por lo que su estudio y análisis puede ser unificado, razón por la cual procede su acumulación al contener la misma temática.

En la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el lunes 16 de octubre de 2023, el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 5328/2022-CR y 5518/2022-CR, que proponen mediante un texto sustitutorio la ley que modifica la Ley 28681, Ley que regula

la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, con el fin de prevenir enfermedades por consumo excesivo de bebidas alcohólicas fue aprobado por unanimidad con 12 votos a favor de los señores congresistas Wilson Soto Palacios, Rosangella Andrea Barbarán Reyes, Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Jorge Alberto Morante Figari, Auristela Ana Obando Morgan, Américo Gonza Castillo, Waldemar José Cerrón Rojas, Lady Mercedes Camones Soriano, Sigrid Tesoro Bazán Narro, Paul Silvio Gutierrez Ticona, María de los Milagros Jackeline Jauregui Martínez de Aguayo y Víctor Seferino Flores Ruiz quien votó en su calidad de miembro accesorio en ausencia del congresista Arturo Alegría García.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley **5328/2022-CR**, fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 13 de junio de 2023, siendo decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como comisión dictaminadora el 15 de junio de 2023, para su estudio y dictamen.

El Proyecto de Ley **5518/2022-CR**, fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 04 de julio de 2023, siendo decretado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como comisión dictaminadora el 06 de julio de 2023, para su estudio y dictamen.

1.2 Antecedentes parlamentarios

Se ha realizado una búsqueda en la web del Congreso de la República, encontrándose antecedentes parlamentarios que guardan relación con la materia de la propuesta legislativa.

- Proyecto de Ley 1083-2011-CR presentado a iniciativa del entonces congresista Yonhy Lescano Ancieta, del Grupo Parlamentario Alianza Parlamentaria, por el que se propone la Ley que modifica la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas. Cuenta con dictamen favorable de la comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

- Proyecto de Ley 144-2016-CR, presentado a iniciativa del entonces congresista Yonhy Lescano Ancieta, del Grupo Parlamentario Acción Popular, por el que se propone la Ley que modifica la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas. Cuenta con dictamen de la comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, el mismo que fue aprobado por unanimidad. Con fecha 17/08/2021 pasó al Archivo por Acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-2022/CONSEJOOCR al término de la legislatura.
- Proyecto de Ley 3287-2018-CR, presentado a iniciativa del entonces congresista Miguel Antonio Castro Grandez, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, por el que se propone la Ley que mejora la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas. Con fecha 17/08/2021 pasó al Archivo por Acuerdo del Consejo Directivo 19-2021-2022/CONSEJOOCR al término de la legislatura.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

a. Resumen de la fórmula legal

Mediante el **Proyecto de Ley 5328/2022-CR**, se propone modificar el artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas. La propuesta legislativa, contiene dos artículos y una disposición complementaria; siendo su texto el siguiente:

PROYECTO DE LEY 5328/2022-CR

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 28681, LEY QUE REGULA LA COMERCIALIZACIÓN, CONSUMO Y PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene como objeto modificar el artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas.

Artículo 2. Modificación del literal a) del artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas
Se modifica el literal a) del artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, con el siguiente texto:

"Artículo 4.- De los locales o establecimientos

Los propietarios, administradores, representantes o dependientes de los establecimientos a que se refiere el artículo 3 en cualquiera de sus giros o modalidades, además de las obligaciones señaladas en normas específicas, tendrán las siguientes obligaciones:

a) Colocar en un lugar visible del local o establecimiento, carteles con las siguientes Inscripciones:

"PROHIBIDA LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES DE 18 AÑOS" "SI HAS INGERIDO BEBIDAS ALCOHÓLICAS, NO MANEJES" "EXCEDER EL LÍMITE LEGAL ES UN DELITO" "EL CONSUMO EXCESIVO DE ALCOHOL PUEDE CAUSAR ENFERMEDADES Y MUERTE"

b) Negar el ingreso a menores de edad en aquellos lugares cuyo giro principal sea la venta de bebidas alcohólicas.

c) No comercializar bebidas adulteradas, contaminadas o que contravengan las disposiciones de salud aplicables.

d) Cumplir con los horarios establecidos por la autoridad competente

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

ÚNICA. El Poder Ejecutivo adecúa el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días posteriores a la publicación de la ley.

Mediante el **Proyecto de Ley 5518/2022-CR**, se propone modificar el artículo 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas. Dicha propuesta legislativa, contiene dos artículos y una disposición complementaria; siendo su texto el siguiente:

PROYECTO DE LEY 5518/2022-CR

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 28681, LEY QUE REGULA LA COMERCIALIZACIÓN, CONSUMO Y PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS, SOBRE CAMPAÑAS DE PREVENCIÓN

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene como objeto modificar el artículo 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas.

Artículo 2. Modificación del artículo 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas

Se modifica el artículo 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, con el siguiente texto:

"Artículo 10.- Campañas de prevención

10.1 Bajo la rectoría del Ministerio de Salud, en coordinación con los sectores competentes, gobiernos regionales y gobiernos locales respectivos, desarrollarán a nivel nacional campañas educativas integrales de prevención y concientización, sobre las consecuencias dañinas que el consumo de bebidas alcohólicas produce en la salud integral de las personas, en la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizándose la realización de estas campañas en colegios, institutos y universidades, sean estos estatales o particulares.

10.2 Tales campañas de concientización deben ser permanentes y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

ÚNICA. El Poder Ejecutivo adecúa el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días posteriores a la publicación de la ley.

b. Fundamento de las propuestas legislativas

Los Proyectos de Ley 5328/2022-CR y 5528/2022-CR, se fundamentan bajo los antecedentes del precepto constitucional contenido en el artículo 7 de nuestra Constitución Política del Perú¹, que establece que "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad."

Mediante dicha disposición el Estado establece el deber de contribuir a la promoción y prevención de la salud; esta promoción de la salud exige de parte del Estado proteger y establecer medidas para que las personas conozcan, de manera informada, las consecuencias de sus actos.

Sobre el consumo de las bebidas alcohólicas, mediante la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, se estableció medidas para advertir y minimizar los daños que producen a la salud:

"Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas de toda graduación, a efectos de advertir y minimizar los daños que producen a la salud

¹ Constitución Política del Perú.
Artículo 7.- Derecho a la salud

integral del ser humano, a la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizando la prevención de su consumo, a fin de proteger, a los menores de edad."

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente sobre el consumo de alcohol:

"6. El alcohol no es una "mercancía ordinaria". En palabras de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el alcohol es una droga con efectos tóxicos, que engloba otros peligros intrínsecos, como la intoxicación y la dependencia. "Si se consume en exceso, el alcohol puede causar la muerte, enfermedades crónicas, accidentes, lesiones y numerosos problemas sociales" [OPS. Alcohol y salud pública en las Américas, Washington, 2007, p. 21]. Por ejemplo, el consumo de bebidas alcohólicas "puede reducir el autocontrol, la capacidad de procesar información entrante y la evaluación de riesgos.

También puede incrementar la susceptibilidad e impulsividad emocional, haciendo que ciertos bebedores sean más propensos a recurrir a la violencia en una confrontación y ser menos capaces de negociar una resolución no-violenta del conflicto" [OPS. Alcohol y salud pública en las Américas, Washington, 2007, p. 14].

7. La preocupación por los problemas ocasionados por el consumo de bebidas alcohólicas es justificada, más aún cuando dentro del universo de drogas lícitas e ilícitas, el alcohol es la droga lícita más consumida de todas [Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. Elementos orientadores para las políticas públicas sobre drogas en la subregión, Lima, abril 2008, p. 68].

8. A propósito de ello, la Secretaría de la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha determinado que el uso nocivo del alcohol está asociado a fenómenos como la violencia (familiar, conyugal, maltrato de menores), accidentes de tránsito, ebriedad pública, desempleo o absentismo laboral, y acarrea altos costos sanitarios para la sociedad, siendo afectados con mayor dureza los grupos sociales menos favorecidos. De igual forma advierte sobre la relación entre la infección de enfermedades de transmisión sexual y el consumo nocivo de alcohol, ya que éste va asociado a conductas sexuales arriesgadas [OMS. 61ª Asamblea Mundial de la Salud. Punto 11.10 del orden del día provisional. Estrategias para reducir el uso nocivo del alcohol. A61/13, 20 de marzo de 2008]."

En este contexto, es claro que el consumo de bebidas alcohólicas es una preocupación para las autoridades puesto que su excesivo consumo perjudica seriamente la salud.

Las consecuencias producidas por su consumo, son devastadoras para la salud. La Organización Mundial de la Salud señala lo siguiente:

- El uso nocivo de alcohol es un factor causal en más de 200 enfermedades y trastornos.
- Cada año se producen 3 millones de muertes en el mundo debido al consumo nocivo de alcohol, lo que representa un 5,3% de todas las defunciones.
- En general, el 5,1% de la carga mundial de morbilidad y lesiones es atribuible al consumo de alcohol, calculado en términos de años de vida ajustados en función de la discapacidad (AVAD).
- Más allá de las consecuencias para la salud, el consumo nocivo de alcohol acarrea importantes pérdidas sociales y económicas a las personas y a la sociedad en general.
- El consumo de alcohol provoca defunción y discapacidad a una edad relativamente temprana. Entre las personas de 20 a 39 años, aproximadamente el 13,5% del total de muertes son atribuibles al alcohol.
- Existe una relación causal entre el consumo nocivo de alcohol y una serie de trastornos mentales y comportamentales, además de las enfermedades no transmisibles y los traumatismos."

En atención a ello, la mencionada Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, estableció medidas para comunicar a los consumidores la precaución que deben tener al momento de consumir alcohol. En esa línea, el artículo 4 detalla que los propietarios, administradores, representantes o dependientes de los establecimientos tienen la obligación de colocar en un lugar visible del local o establecimiento, carteles con las siguientes inscripciones:

"PROHIBIDA LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES DE 18 AÑOS"

"SI HAS INGERIDO BEBIDAS ALCOHÓLICAS, NO MANEJES"

Dicha obligación, naturalmente, no pretende prohibir el consumo de bebidas alcohólicas, sino advertir y prevenir que su consumo puede causar accidentes y daños colaterales.

Sin embargo, tales inscripciones requieren ser más efectivas advirtiendo, adicionalmente, que se trata de un delito sobrepasar los límites de consumo.

Más aún, debemos considerar que el artículo 8 de la Constitución dispone lo siguiente:

"Artículo 8. El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales."

Sobre dicha previsión constitucional, el Tribunal Constitucional ha reseñado lo siguiente:

"12. En virtud de ello el constituyente ha reservado especial atención al tratamiento de los tóxicos sociales, indicando en el artículo 8, in fine, de la Constitución, que el Estado regula su uso. A partir de tal mandato constitucional se emitió la Ley 28681, que Regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas Alcohólicas. Esta Ley tiene como objetivo establecer "el marco normativo que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas de toda graduación a efectos de advertir y minimizar los daños que producen a la salud integral del ser humano, a la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizando la prevención de su consumo, a fin de proteger, a los menores de edad".

13. Se establece de esta manera una serie de medidas limitativas en cuanto a la comercialización, publicidad y promoción de tales productos. (...)"

Por ello, la presente propuesta propone que se exija adicionalmente a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 2868, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, la siguiente información:

"EXCEDER EL LÍMITE LEGAL ES UN DELITO"

**"EL CONSUMO EXCESIVO DE ALCOHOL PUEDE CAUSAR
ENFERMEDADES Y MUERTE"**

Con ello, el Estado garantizaría poner en conocimiento de los consumidores de alcohol la prevención que se debe tener a fin de cuidar la salud. Para ello se requieren campañas de comunicaciones de naturaleza preventiva y eficientes de concientización sobre los efectos del alcohol. Así, la Organización Mundial de la Salud dispone lo siguiente:

"Esfera 1. Liderazgo, concienciación y compromiso

Para que la acción sea sostenible, hace falta un firme liderazgo y una sólida base de concienciación, voluntad política y compromiso. La expresión ideal de esos compromisos sería adoptar políticas nacionales integrales e intersectoriales, suficientemente financiadas, en las que se definieran claramente la contribución y las responsabilidades de los distintos asociados. Las políticas deben estar basadas en la evidencia disponible, ajustarse a las circunstancias locales y comprender estrategias, metas y objetivos claros. Asimismo, la política de que se trate debe ir acompañada de un plan de acción concreto y tener el respaldo de mecanismos de aplicación y evaluación eficaces y sostenibles. La participación oportuna de la sociedad civil y los actores económicos es fundamental.

Las opciones de política e intervenciones en esta esfera comprenden:

(a) formulación de estrategias, planes de acción y actividades nacionales y subnacionales integrales, o fortalecimiento de los existentes, para reducir el uso nocivo del alcohol;

(b) establecimiento o designación de un organismo o institución principal, según proceda, que se encargue del seguimiento de las políticas, las estrategias y los planes nacionales;

(c) coordinación de las estrategias relativas al alcohol con la labor de otros sectores pertinentes, lo que incluye la cooperación entre los distintos niveles de gobierno y con otros planes y estrategias pertinentes del sector de la salud;

(d) fomento de un acceso amplio a información y programas eficaces de educación y concienciación a todos los niveles de la sociedad sobre toda la serie de daños relacionados con el alcohol que se registren en el país y sobre las medidas preventivas eficaces ya existentes o que se necesiten;

(e) aumento del conocimiento sobre los daños que el consumo de alcohol causa a terceros y entre grupos vulnerables, evitando la estigmatización y desalentando de forma activa la discriminación de las personas y los grupos afectados."

En atención a ello, la mencionada Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, estableció medidas para comunicar a los consumidores la precaución que deben tener al momento de consumir alcohol. En esa línea, el artículo 10 señala lo siguiente:

"Artículo 10.- Campañas de prevención

Bajo la rectoría del Ministerio de Salud, en coordinación con los sectores competentes, gobiernos regionales y gobiernos locales respectivos, desarrollarán a nivel nacional campañas educativas integrales de prevención, sobre las consecuencias dañinas que el consumo de bebidas alcohólicas produce en la salud integral de las personas, en la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizándose la realización de estas campañas en colegios, institutos y universidades, sean estos estatales o particulares."

Como se puede observar, las campañas educativas integrales de prevención no cuentan con una determinada periodicidad debiendo promoverse que estas sean de forma permanente y siempre que se cuente con disponibilidad presupuestal.

III. MARCO NORMATIVO

La propuesta normativa, será rigurosamente analizada bajo los alcances del siguiente marco normativo:

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor
- Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas.

- Decreto Supremo 012-2009-SA, Aprueban Reglamento de la Ley 28681, Ley que regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas Alcohólicas.

IV. ANALISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

4.1. Análisis Técnico

La Ley 28681, que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, fue promulgada el 06 de febrero del año 2006, tiene como objetivo establecer el marco normativo que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas de toda graduación, a efectos de advertir y minimizar los daños que producen a la salud integral del ser humano, a la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizando la prevención de su consumo, a fin de proteger, a los menores de edad.

Por su parte los Proyectos de Ley **5328/2022-CR** y **5518/2022-CR**, proponen modificar los artículos 4 y 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, respecto a de los locales o establecimientos y campañas de prevención.

Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas	Texto legal propuesto en el Proyecto de Ley 5328/2022-CR
Artículo 4.- De los locales o establecimientos: Los propietarios, administradores, representantes o dependientes de los establecimientos a que se refiere el artículo 3 en cualquiera de sus giros o modalidades, además de las obligaciones señaladas en normas específicas, tendrán las siguientes obligaciones: a) Colocar en un lugar visible del local o establecimiento, carteles con las siguientes Inscripciones: PROHIBIDA LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES DE 18 AÑOS" "SI	Artículo 4.- De los locales o establecimientos: Los propietarios, administradores, representantes o dependientes de los establecimientos a que se refiere el artículo 3 en cualquiera de sus giros o modalidades, además de las obligaciones señaladas en normas específicas, tendrán las siguientes obligaciones: a) Colocar en un lugar visible del local o establecimiento, carteles con las siguientes Inscripciones: PROHIBIDA LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES DE 18 AÑOS" "SI HAS INGERIDO BEBIDAS ALCOHÓLICAS, NO MANEJES

HAS INGERIDO BEBIDAS ALCOHÓLICAS, NO MANEJES b) Negar el ingreso a menores de edad en aquellos lugares cuyo giro principal sea la venta de bebidas alcohólicas. c) No comercializar bebidas adulteradas, contaminadas o que contravengan las disposiciones de salud aplicables. d) Cumplir con los horarios establecidos por la autoridad competente.	“EXCEDER EL LIMITE LEGAL ES UN DELITO” “EL CONSUMO EXCESIVO DE ALCOHOL PUEDE CAUSAR ENFERMEDADES Y MUERTES” b) Negar el ingreso a menores de edad en aquellos lugares cuyo giro principal sea la venta de bebidas alcohólicas. c) No comercializar bebidas adulteradas, contaminadas o que contravengan las disposiciones de salud aplicables. d) Cumplir con los horarios establecidos por la autoridad competente.
---	---

Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas	Texto legal propuesto en el Proyecto de Ley 5518/2022-CR
ARTÍCULO 10.- Campañas de prevención Bajo la rectoría del Ministerio de Salud, en coordinación con los sectores competentes, gobiernos regionales y gobiernos locales respectivos, desarrollarán a nivel nacional campañas educativas integrales de prevención, sobre las consecuencias dañinas que el consumo de bebidas alcohólicas produce en la salud integral de las personas, en la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizándose la realización de estas campañas en colegios, institutos y universidades, sean estos estatales o particulares.	ARTÍCULO 10.- Campañas de prevención 10.1 Bajo la rectoría del Ministerio de Salud, en coordinación con los sectores competentes, gobiernos regionales y gobiernos locales respectivos, desarrollarán a nivel nacional campañas educativas integrales de prevención y concientización, sobre las consecuencias dañinas que el consumo de bebidas alcohólicas produce en la salud integral de las personas, en la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizándose la realización de estas campañas en colegios, institutos y universidades, sean estos estatales o particulares. 10.2 Tales campañas de concientización deben ser permanentes y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad.

La iniciativa legislativa bajo estudio contiene dos cambios concretos:

1. Modificar el artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, incorporando el párrafo “EXCEDER EL LIMITE LEGAL ES UN DELITO” “EL CONSUMO EXCESIVO DE ALCOHOL PUEDE CAUSAR ENFERMEDADES Y MUERTES”.
2. Modificar el artículo 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, incorporando la palabra concientización en el primer párrafo y adicionando un segundo párrafo lo siguiente: Tales campañas de concientización deben ser permanentes y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad.

4.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

4.2.1. Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso.

Conforme a lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República², se ha podido evidenciar, prima facie, que los Proyectos de Ley 5328/2022-CR, y 5518/2022-CR cumplen con las exigencias señaladas en los mencionados artículos, es decir: (i) la exposición de motivos contiene los fundamentos de la propuesta de ley, (ii) los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico; y, (iii) así como el análisis costo beneficio.

4.2.2. Relación de la iniciativa legislativa con la Agenda Legislativa y el Acuerdo Nacional.

La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del Trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley allí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

El Congreso de la República se encuentra en la elaboración de la Agenda Legislativa 2023-2024, en el Periodo Anual de sesiones anterior aprobó la Agenda

² REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 75. Requisitos y presentación de las proposiciones.

Artículo 76. Requisitos especiales.

Legislativa 2022-2023, en cumplimiento de segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República que establece que, al inicio del periodo anual de sesiones, los grupos parlamentarios presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho periodo.

La Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2022-2023, tiene relación directa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, el mismo que establece como Objetivo en el punto III. Competitividad del País, y es bajo las Políticas de Estado que, en el numeral 17. Afirmación de la Economía Social de Mercado, establece Medidas a favor de los consumidores. Así también, en el punto 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

4.2.3. Análisis de compatibilidad constitucional e idoneidad legislativa.

La Constitución Política del Perú, en el artículo 7 establece que, todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa.

El artículo 65 de la Constitución Política establece que: El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y sentidos que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en sentencia recaída en el expediente 018-2003-AI/T de 26 de abril de 2004 señala que el Estado cumple plurales funciones, entre ellas, "(...) defiende al interés de los consumidores y usuarios como consecuencia de las relaciones asimétricas con el poder factico de las empresas proveedoras. Por ende, (...) tal responsabilidad conlleva la aplicación del principio pro consumidor, generando así que, en todo acto de creación, interpretación e integración normativa que se efectué en nuestro ordenamiento debe operar el criterio de estarse a lo más favorable al consumidor; es decir, a un especial deber de protección (...)."

Toda vez que la iniciativa legislativa tiene como finalidad optimizar la normativa sobre alimentación saludable que tiene incidencia directa con la salud de la población, consideramos que existe compatibilidad constitucional e idoneidad legislativa.

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

La Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece como Sexta Política Pública la siguiente:

El Estado protege la salud y seguridad de los consumidores a través de una normativa apropiada y actualizada, fomentando la participación de todos los estamentos públicos o privados. Para tal efecto, promueve el establecimiento de las normas reglamentaria para la producción y comercialización de productos y servicios, y fiscaliza su cumplimiento a través de los organismos competentes.

4.2.5. Directrices Internacionales

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor establece:

///. Principios generales

5. Las necesidades legítimas que las directrices procuran atender son las siguientes:

c) La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y su seguridad.

4.3. Análisis de las opiniones e información solicitadas

4.3.1. Opiniones solicitadas:

Al Proyecto de Ley **5328/2022-CR** se solicitaron las siguientes opiniones:

- Ministerio de Salud, mediante oficio PO 409-2022-2023/CODECO-CR, de fecha 16 de junio de 2023.
- ONG Luz Ámbar Perú, mediante Oficio PO 411-2022-2023/CODECO-CR, de fecha 16 de junio de 2023.
- Centro de Información y Educación para la Prevención Del Abuso de Drogas – CEDRO, mediante Oficio PO 412-2022-2023/CODECO-CR de fecha 16 de junio de 2023.
- Sociedad Nacional de Industrias, mediante Oficio PO 413-2022-2023/CODECO-CR, de fecha 16 de junio de 2023.

- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, mediante Oficio PO 410-2022-2023/CODECO-CR, de fecha 16 de junio de 2023.
- Municipalidad de Lima, mediante Oficio PO N° 032-2023-2024-CODECO-CR, de fecha 13 de setiembre de 2023.

Al Proyecto de Ley **5518/2022-CR** se solicitaron las siguientes opiniones:

- Ministerio de Salud, mediante oficio PO 434-2022-2023/CODECO-CR, de fecha 10 de mayo de 2023.
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, mediante Oficio PO 435-2022-2023/CODECO-CR, de fecha 16 de julio de 2023.
- Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Oficio PO 436-2022-2023/CODECO-CR, de fecha 10 de julio de 2023.

4.3.2. Opiniones recibidas:

Respecto del Proyecto de Ley 5328/2022-CR, al momento de la elaboración del presente dictamen se recibieron las siguientes opiniones:

- **Centro de Información y Educación para la Prevención Del Abuso de Drogas – CEDRO**, remitió su opinión dirigida al Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, a través de la carta s/n de fecha 27 de junio de 2023, suscrito por la señora Carmen Masías Claux, Directora Ejecutiva de la referida entidad.
- **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi**, remitió su opinión mediante OFICIO 000240-2023-GEG/INDECOPI dirigida a la secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, de fecha 07 de julio de 2023, suscrito por el señor Ever Miro García Rodríguez, Gerente General de la referida entidad.
- **Ministerio de Salud**, remitió su opinión dirigida a la Secretaría General a través del INFORME D000783-2023-OGAJ-MINSA, de fecha 13 de julio de 2023, suscrito por la señora Adelaida Ávila Bolívar, Directora General de la Oficina de Asesoría Jurídica.

- **Sociedad Nacional de Industrias**, remitió su opinión elaborada por los Comités de Industrias Vitivinícola, Comité de Industrias de Bebidas Alcohólicas y Destilados y Comité de Fabricantes de Cervezas a través de la Carta 365-2023-SIN-PRES, de fecha 18 de agosto de 2023, suscrito por el señor Jesús Salazar Nishi, presidente de la referida entidad.

Respecto del Proyecto de Ley 5518/2022-CR, al momento de la elaboración del presente dictamen se recibieron las siguientes opiniones:

- **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi**, remitió su opinión mediante OFICIO 000279-2023-GEG/INDECOPI dirigida a la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, de fecha 26 de julio de 2023, suscrito por el señor Ever Miro García Rodríguez, Gerente General de la referida entidad.
- **Presidencia de Consejo de Ministros**, remitió su opinión mediante OFICIO D002263-2023-PCM-SG, adjuntando el INFORME D001084-2023-PCM-OGAJ de fecha 25 de julio de 2023, suscrito por el señor Richard García Sabroso, Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica de la referida entidad.
- **Sociedad Nacional de Industrias**, remitió su opinión elaborada por los Comités de Industrias Vitivinícola, Comité de Fabricantes de Cervezas y Comité de Destilados a través de la Carta 421-2023-SIN-PRES, de fecha 04 de setiembre de 2023, suscrito por el señor Jesús Salazar Nishi, presidente de la referida entidad.
- **Ministerio de Salud**, mediante Oficio D004097-2023-SG-MINSA remitió su opinión adjuntando el Informe D000870-2023-OGAJ-MINSA, de fecha 09 de agosto de 2023, suscrito por la señora Mary Janet Ramos Barrientos, Directora General de la Oficina de Asesoría Jurídica.

4.3.3. Otras opiniones recibidas:

- **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi**, remitió su opinión mediante Oficio 000260-2023-GEG/INDECOPI dirigida a la Secretaria de Coordinación de la Presidencia

del Consejo de Ministros, de fecha 19 de julio de 2023, suscrito por el señor Ever Miro García Rodríguez, Gerente General de la referida entidad.

- **Presidencia de Consejo de Ministros**, remitió su opinión mediante Oficio D002155-2023-PCM-SG, adjuntando el Informe 000500-2023-OAJ/INDECOPI de fecha 05 de julio de 2023, suscrito por la señora Mónica María Díaz García, Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica de INDECOPI.

4.3.4. Análisis de las opiniones recibidas

4.3.4.1. Respecto del Proyecto de Ley 5328-2022-CR:

El instituto nacional de defensa de la competencia y de la protección de la propiedad intelectual – Indecopi, Mediante Oficio 000240-2023-GEG/INDECOPI, adjunta el INFORME 000500-2023-OAJ/INDECOPI, emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica, por el que dirime opinión al proyecto de ley, dando las siguientes apreciaciones:

II.2 El Informe 000176-2023-DPC/INDECOPI

8. Mediante el Informe 176-2023-DPC/INDECOPI, la DPC analizó el Proyecto, concluyendo lo siguiente:

“III. CONCLUSIONES Sobre la base de las consideraciones expuestas, desde el ámbito de la protección al consumidor, la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor considera que no corresponde pronunciarse sobre la viabilidad del Proyecto de Ley en tanto la materia que se busca regular no se vincula con aspectos propios o vinculados con nuestras competencias funcionales.”

II.3 Análisis del Proyecto

II.3.1 El Principio de Legalidad y las competencias asignadas al INDECOPI

11. Así, mientras que en el derecho privado la capacidad es la regla y la incapacidad es la excepción, en el derecho público la relación es precisamente a la inversa por cuanto, en resguardo a la libertad individual y a los derechos de los ciudadanos, la ley no asigna a cada sujeto de derecho ámbito y fin predeterminado; más bien sus aptitudes se determinan por proposiciones positivas, declarativas y marginalmente limitativas. Las competencias públicas mantienen una situación inversa, en la medida que, debiendo su creación y subsistencia a la ley, siempre deben contar con una norma que le señale su campo atributivo, el mismo que no puede ser ilimitado.

II.3.2 El Proyecto no regula aspectos de carácter publicitario

19. Al respecto, el artículo 3 de la Ley 28681 establece que “Sólo aquellos establecimientos debidamente autorizados por las municipalidades de su jurisdicción, podrán comercializar bebidas alcohólicas al público dentro del giro o modalidad y horario específico que se establezca en el reglamento y con las restricciones establecidas en ordenanzas municipales y en la presente Ley. (...)”

20. En atención a la norma citada en el párrafo precedente, y teniendo en cuenta que la obligación contenida en el artículo 4 de la mencionada ley tiene como propósito regular la información que se brinda en los puntos de venta sobre los posibles efectos perjudiciales del consumo de bebidas alcohólicas, esta Oficina considera que la propuesta normativa no está relacionada a aspectos de carácter publicitario de competencia de la CCD; razón por la cual, desde el punto de vista de las funciones asignadas al INDECOPI en materia de defensa de la leal competencia y supervisión de la publicidad comercial, no corresponde emitir una opinión sobre el Proyecto.

II.3.3 El Proyecto no regula materias sobre protección al consumidor

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

24. Por otro lado, en atención a que el Proyecto busca modificar el literal a) del artículo 4 de la Ley 28681, debemos señalar que, conforme al artículo 1 de esta norma, su finalidad es establecer el marco normativo que regula la comercialización, el consumo y la publicidad de bebidas alcohólicas, con el propósito de advertir y minimizar los daños que producen en la salud de las personas, priorizando la prevención de su consumo, a fin de proteger a los menores de edad.

25. A fin de cumplir con el objetivo descrito en el párrafo precedente, esta ley contiene diversas medidas relacionadas con el control de las bebidas alcohólicas, las mismas que están relacionadas a: (i) limitaciones a la comercialización y consumo; (ii) obligaciones para los propietarios, administradores, representantes o dependientes de los establecimientos dedicados a la comercialización de bebidas alcohólicas; y, (iii) limitaciones a la publicidad y promoción.

27. Es importante mencionar además que, conforme a lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley 28681, las municipalidades están facultadas para realizar las inspecciones que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en dicha ley. En concordancia con esta disposición, el artículo 23 del Reglamento de esta norma señala que “Las sanciones aplicables a las infracciones señaladas en el artículo 22 del presente reglamento, deberán ser establecidas por las municipalidades en sus respectivas ordenanzas.”

28. En atención a lo señalado en los párrafos precedentes, y sin perjuicio de la facultad del INDECOPI para sancionar las infracciones a las disposiciones sobre publicidad y rotulado de bebidas alcohólicas contenidas en la Ley 28681, debemos indicar que la propuesta contenida en el Proyecto no está referida a estos aspectos, sino más bien está relacionada a materias cuya supervisión del cumplimiento y facultad sancionadora corresponde a las municipalidades.

II.3.4 Precisión final: el contenido de la propuesta es confuso

30. Sin perjuicio de que la materia que propone regular el Proyecto no está comprendida dentro del ámbito de competencia del INDECOPI, consideramos pertinente referirnos a la frase que se propone incluir en el literal a) del artículo 4 de la Ley 28681, la misma que señala que "EXCEDER EL LÍMITE LEGAL ES UN DELITO".

31. De la lectura de esta frase se observa que la redacción propuesta no permite entender a qué límite legal se refiere; es decir, si se trata del límite máximo de alcohol en la sangre, al límite máximo de velocidad u otro similar.

32. En este sentido, en caso se considere que la propuesta resultaría viable, sugerimos que se haga la precisión respectiva a la frase citada en los párrafos precedentes, para que de esta manera los destinatarios de la norma puedan comprender el sentido de la advertencia y así poder adoptar una mejor decisión.

III. CONCLUSIONES

En atención a lo indicado en la sección precedente de este informe, esta Oficina concluye lo siguiente:

3. La materia que el Proyecto plantea regular corresponde al ámbito de competencia de las municipalidades en las cuales están ubicados los establecimientos autorizados para la venta de bebidas alcohólicas; por lo que, de ser el caso, deberán ser estas entidades quienes emitan su opinión sobre la propuesta normativa.

4. De considerarse viable la propuesta, es necesario hacer precisiones al contenido de las advertencias que se plantea incluir, a fin de que los destinatarios de la norma puedan conocer de manera más clara su contenido y alcances.

- **El centro de información y educación para la prevención de abuso de drogas- Cedro**, mediante Carta s/n, adjunta la opinión técnica institucional, por el que dirime opinión al proyecto de ley, dando las siguientes apreciaciones:

CEDRO, MINSA y DEVIDA, estiman que en el Perú la población de alcohólicos sobrepasa el millón de personas.

El estudio de CEDRO, 2017 en población general, la prevalencia de consumo de alcohol del último mes fue 37.3% (uso de al menos una vez en los últimos 30 días. NO ebriedad).

El estudio en población escolar de DEVIDA, 2017, establece que el promedio de edad de inicio del consumo de alcohol es 13 años.

Las escolares tienden a involucrarse más en el consumo de alcohol, la prevalencia del último año en mujeres escolares obtiene una tasa de 19.5%, mientras que en los hombres fue del orden del 15.5%, DEVIDA, 2017.

Van algunas sugerencias:

1. Garantizar el estricto cumplimiento de las restricciones de acceso a los establecimientos que venden alcohol. Esto contribuye a reducir el acceso de los adolescentes y jóvenes al alcohol y limitar su consumo.

2. Regular la venta y distribución. Cumplimiento de las normas existentes. 3. Regular la publicidad y el marketing. En el campo de la “Prevención ambiental” del riesgo juvenil, hay evidencia que la implementación de regulaciones más estrictas sobre la publicidad y el marketing de bebidas alcohólicas contribuye a la prevención del abuso y dependencia alcohólica. Esto incluye restricciones en la publicidad dirigida a menores de edad, así como la prohibición de ciertas formas de publicidad que puedan promover el consumo excesivo o irresponsable (Evidencias, modelo islandés Planet Youth y otros).

4. Contemplar el incrementar los precios e impuestos. El aumento de los impuestos sobre el alcohol y la fijación de precios más altos, pueden tener un efecto de desalentar el consumo excesivo y reducir los problemas asociados, como la conducción bajo los efectos de alcohol, el abuso, violencia, etc. Esto también puede generar ingresos adicionales que se puede destinar a programas de prevención y tratamiento de la dependencia al alcohol.

5. Promover la educación y la concientización familiar y comunitaria. Promover campañas de sensibilización y educación sobre los riesgos y las consecuencias del consumo excesivo de alcohol. Puede incluir programas psicoeducativos en escuelas y la promoción de estilos de vida saludables y alternativas de ocio que no estén asociadas con el alcohol (Evidencia, modelo islandés Planet Youth y otros).

- **El Ministerio de Salud**, mediante Oficio D003425-2023-SG-MINSA, adjunta el Informe D000783-2023-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, por el que dirime opinión al proyecto de ley, dando las siguientes apreciaciones:

4.8 La Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública (DGIESP), mediante los Informes D000023-2023-DGIESP-DPROM-SLC-MINSA, D000027-2023-DGIESP-DPROMSLC-MINSA y D000179-2023-DGIESP-DSAME-MINSA de las Direcciones de Promoción de la Salud, y Salud Mental, remite opinión señalando lo siguiente:

4.8.1 Respecto a la modificación del ítem a) del artículo 4 de la Ley 28861, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, debemos mencionar que la frase “Exceder el límite legal es un delito”, no precisa a que se refiere, si es al exceso de ingesta de alcohol o al límite de velocidad.

4.8.2 Por otro lado, la frase “El consumo excesivo de alcohol puede causar enfermedades y muerte”, contradice a lo que señala la Organización Mundial de la salud: “el consumo de alcohol provoca defunción y discapacidad a una edad relativamente temprana.” Asimismo, la OMS precisa que “El uso nocivo de alcohol es un factor causal en más de 200 enfermedades y trastornos, produciendo 3 millones de muertes en el mundo debido al consumo nocivo de alcohol, lo que representa un 5,3% de todas las defunciones, el consumo de alcohol provoca defunción y discapacidad a una edad relativamente temprana.

Entre las personas de 20 a 39 años, aproximadamente el 13,5% del total de muertes son atribuibles al alcohol”.

4.8.3 Cabe resaltar que las políticas públicas emitidas en torno a las restricciones y a la disponibilidad de alcohol a través de Leyes y otros documentos de alcance nacional, en los últimos años han tomado mayor fuerza por las consecuencias en la vida y la salud que generan las bebidas alcohólicas, por lo que la propuesta de modificación del ítem a) del artículo 4 del proyecto de Ley 28861, no genera un valor agregado al mensaje, por el contrario, lo minimiza y confunde.

4.9 La Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA), mediante el Informe D000004-2023-DIGESA-AJAI-EVH-MINSA, del Área de Asesoría Jurídica y Asuntos Internacionales, remite opinión señalando que el Decreto Legislativo 1161, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, en su artículo 3 establece que se encuentran dentro de las competencias del MINSA, entre otras, las materias referentes a salud ambiental e inocuidad alimentaria. En adición a ello, de acuerdo a los artículos 78 y 79 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo 008-2017-SA, la DIGESA es competente para otorgar, reconocer derechos, certificaciones, emitir opiniones técnicas, autorizaciones, permisos y registros en el marco de sus competencias, ejerce las funciones de autoridad nacional de salud ambiental e inocuidad alimentaria. Constituye la última instancia administrativa en materia de su competencia. En tal sentido, no siendo la publicidad de las bebidas alcohólicas competencia de DIGESA, no emite opinión técnica respecto al Proyecto de Ley.

4.10 De conformidad con el artículo 8 del Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado por Decreto Supremo 007-98-SA, la vigilancia en materia de rotulado y publicidad de alimentos y bebidas se encuentra a cargo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual– NDECOPI, por lo que corresponde a éste emitir opinión sobre el Proyecto de Ley por ser la entidad competente en materia de publicidad.

V. CONCLUSIÓN

Conforme a lo anteriormente señalado, respecto al Proyecto de Ley 5328/2021-CR, que propone la ley que modifica el artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, se considera que el mismo debe ser reevaluado considerando lo señalado en el presente informe.

- **La Sociedad Nacional de Industrias**, mediante Carta 365-2023-SIN-PRES, remitió su opinión elaborada por los Comités de Industrias Vitivinícola, Comité de Industrias de Bebidas Alcohólicas y Destilados y Comité de Fabricantes de Cervezas, dando las siguientes apreciaciones:

La presente propuesta tiene por objeto modificar el artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas

alcohólicas, a fin de incorporar en el literal a) la información siguiente: "Exceder el límite legal es un delito" y "El consumo excesivo de alcohol puede causar enfermedades y muerte"

Al respecto, luego de realizar el análisis correspondiente a la iniciativa legal presentada, consideramos que esta carece de sustento técnico pues en la exposición de motivos no se han considerado factores determinantes, como por ejemplo los indicadores sobre la evolución de accidentes de tránsito que llevan como causal la ebriedad del conductor y la ingesta de alcohol ilegal. Asimismo, la Constitución Política del Perú establece en su artículo segundo los derechos fundamentales de las personas, siendo uno de los más importantes el de la libertad consagrada en el numeral 24 del artículo citado.

A continuación, se detallan las dos frases que se buscan incorporar en los carteles de los establecimientos que comercializan bebidas alcohólicas

1. "Exceder el límite legal es un delito"

Esta frase constituye una clara violación al derecho de libertad. Cada persona mayor de edad es libre de determinar si consume o no consume bebidas alcohólicas y en qué cantidad, asumiendo la responsabilidad de sus actos, con la limitación de no afectar los derechos de terceros y no conducir vehículos, situaciones que ya cuentan con una regulación. Desde la aprobación de la Ley 28681 en el año 2006 se alerta a la población mediante los carteles de advertencia en estos establecimientos que señalan "SI HAS INGERIDO BEBIDAS ALCOHÓLICAS NO MANEJES".

El actual Código Penal y el Reglamento Nacional de Tránsito disponen severas sanciones para quienes manejen con presencia de alcohol en la sangre por encima del límite máximo permitido, que es de 0.5 gramos-litro. La población se ha sensibilizado y tomado conciencia que no debe manejar en estado de ebriedad por los riesgos a los que se enfrenta a consecuencia del quebrantamiento de la ley. Las causas más importantes de accidentes de tránsito en el Perú son la imprudencia del conductor y el exceso de velocidad.

2. "El consumo excesivo de alcohol puede causar enfermedades y muerte"

Cualquier alimento o bebida consumida en exceso es dañino para la salud. Por ejemplo, en el caso del vino, numerosas y prestigiosas investigaciones médicas y científicas han comprobado que un consumo moderado brinda múltiples beneficios a nivel cardiovascular, reduce el estrés, disminuye el colesterol, la incidencia de diabetes, ayuda a prevenir y tratar enfermedades neuro-degenerativas, cuenta con compuestos que contribuyen a la lucha contra el cáncer, actúa de forma positiva sobre la flora intestinal, entre muchas otras propiedades. El vino, lejos de ser insalubre, es recomendado por las organizaciones de salud. Es importante recordar que las botellas de bebidas alcohólicas incluyen en su rotulado la frase "TOMAR BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN EXCESO ES DAÑINO"; por tanto, ya el consumidor tiene pleno conocimiento de ello.

Sin embargo, hay ciertas bebidas que consumidas en cualquier proporción son letales para el ser humano y son las bebidas alcohólicas ilegales. Según el estudio sobre "Mercado de Bebidas Alcohólicas Ilegales en el Perú" (2018) de Euromonitor Internacional, una (1) de cada cuatro (4) botellas que se consumen en nuestro país es de origen ilegal. Este tipo de bebidas no cumplen los requisitos mínimos de higiene y salubridad y contienen componentes nocivos⁴, entre ellos el alcohol metílico (de 60 ml a 250 ml son suficientes para producir vómitos, afectar la visión, causar paro respiratorio y la muerte), alcohol industrial (para disolver tintes, resinas, pinturas), entre otros. A este tipo de productos quienes más expuestas están son las personas de menores recursos, pudiendo ocasionar hasta la muerte y generando grandes pérdidas económicas para el Estado. Asimismo, es de resaltar que la propuesta legislativa únicamente sería aplicable a las empresas formales y no a la comercialización informal de bebidas alcohólicas.

Como iniciativa del sector privado en el año 2010 se promulgó la Ley 29632 "Ley para erradicar la elaboración y comercialización de bebidas alcohólicas informales, adulteradas o no aptas para el consumo humano" y 3 años más tarde se aprobó su reglamento. El objetivo era implementar mecanismos que permitan un control eficiente y efectivo del uso y comercialización del alcohol etílico, combatir la elaboración de bebidas alcohólicas ilegales, salvaguardar la vida, salud e integridad de la población más vulnerable y evitar la competencia desleal de los productos que afectan la industria formal con la consecuente evasión de impuestos.

4.3.4.2. Respetto del Proyecto de Ley 5518-2022-CR

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, Mediante Oficio 000279-2023-GEG/INDECOPI, se adjunta el INFORME 000556-2023-OAJ/INDECOPI, emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica, dando las siguientes apreciaciones:

II.3.2 El Proyecto no regula aspectos de carácter publicitario

21. Tal como hemos indicado en el punto II.1 precedente, la Propuesta tiene como propósito modificar el artículo 10 de la Ley 28681 a fin de que los gobiernos regionales y locales, en coordinación con las autoridades competentes y bajo la rectoría del Ministerio de Salud, realicen campañas educativas integrales de prevención y concientización sobre las consecuencias perjudiciales para la salud de las personas, en los riesgos para terceros y la desintegración de la familia; las cuales deberán ser permanentes y estar dirigidas orientadas principalmente a centros educativos de todos los niveles (colegios, institutos y universidades).

23. Con relación al concepto de "Publicidad", el artículo 59 de la ley bajo comentario define a la misma como "toda forma de comunicación difundida a través de

cualquier medio o soporte, y objetivamente apta o dirigida a promover, directa o indirectamente, la imagen marcas, productos o servicios de una persona, empresa o entidad en el ejercicio de su actividad comercial, industrial o profesional, en el marco de una actividad de concurrencia, promoviendo la contratación o la realización de transacciones para satisfacer sus intereses empresariales.”

25. En atención a lo indicado anteriormente, en la medida que las campañas de prevención y concientización a las que se refiere la propuesta normativa (i) no son realizadas por agentes económicos, sino por las entidades mencionadas en el artículo 10 de la Ley 28681, y (ii) siendo su finalidad disuadir a la población respecto al consumo de bebidas alcohólicas, esta Oficina considera que las mismas no están comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Represión de la Competencia Desleal. Por esta razón, desde el punto de vista de las funciones asignadas al INDECOPI en materia de defensa de la leal competencia y supervisión de la publicidad comercial, no corresponde emitir una opinión sobre el Proyecto.

II.3.3 El Proyecto no regula materias sobre protección de los derechos del consumidor

30. Las disposiciones en materia de protección de los derechos de los consumidores, entre ellas las referidas al derecho a la información, forman parte del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor (en adelante el Sistema), definido por el artículo 132 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, “como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.”

31. Dentro del marco del Sistema, el Estado orienta sus acciones para que la protección del consumidor sea una política que involucre a todos los poderes públicos, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, así como a la sociedad en su conjunto, procurando que alcance una cobertura nacional que asegure a toda persona el acceso a los mecanismos de protección de sus derechos.

32. A fin de cumplir con la finalidad descrita en el párrafo precedente, dentro de las medidas que adopta el Estado figura la formulación de programas de educación escolar y la capacitación para que los consumidores conozcan sus derechos y puedan discernir sobre los efectos de sus decisiones de consumo, para lo cual brinda asesoría a los consumidores, implementando los sistemas que sean necesarios en colaboración con instituciones públicas o privadas, con el fin de coordinar actividades a favor del desarrollo de los derechos de los consumidores⁴

33. Conforme hemos indicado en el numeral II.1 precedente, el Proyecto busca establecer medidas favorables a la salud de los ciudadanos, mediante el desarrollo permanente de campañas de prevención y concientización sobre las consecuencias

dañinas del consumo de bebidas alcohólicas; para lo cual plantea incrementar las acciones del Estado a fin de que el Ministerio de Salud, los gobiernos regionales y locales, así como otros sectores, realicen acciones destinadas a informar a los ciudadanos sobre los perjuicios para la salud de las personas, la desintegración de las familias y los perjuicios a terceros derivados del consumo de dichos productos.

II.3.4 Comentarios adicionales sobre el Proyecto

35. En el marco de las funciones asignadas al INDECOPI por el artículo 11 de la Ley 286816, la CCD y la CPC han sancionado la conducta de varios proveedores por incumplir el Código y las disposiciones vigentes sobre publicidad y rotulado de bebidas alcohólicas, así como a aquellos que incumplen la prohibición de venta de bebidas alcohólicas a menores de edad.

36. Por otro lado, con el propósito de proteger la salud de los consumidores de estos productos, el INDECOPI participa, entre otras actividades, en la campaña "Mira bien, Cuidado con lo que tomas", impulsada por el Ministerio de la Producción, la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) y la Cámara de Comercio de Lima (CCL), cuya finalidad es sensibilizar al consumidor sobre las bebidas alcohólicas ilegales y sobre los riesgos en su consumo⁷.

37. En este sentido, el INDECOPI tiene interés en que las normas y políticas públicas que se aprueben e implementen en el ámbito de la comercialización de bebidas alcohólicas impacten positivamente en los derechos e intereses de los consumidores, a fin de que estos conozcan sus derechos y sean conscientes sobre las consecuencias de sus decisiones de consumo.

40. Considerando que el problema público que se propone solucionar con el Proyecto está vinculado con las campañas educativas realizadas por el Estado en el marco de lo establecido por el artículo 10 de la Ley 28681, es necesario que la Exposición de Motivos incorpore datos que demuestren porqué estas campañas no estarían teniendo los resultados esperados y, por lo tanto, resulta necesario realizar la modificación planteada.

III. CONCLUSIONES

A partir de lo señalado en los párrafos precedentes, esta Oficina concluye lo siguiente:

1. Las campañas de prevención y concientización a las que se refiere el Proyecto no están comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Represión de la Competencia desleal; razón por la cual, desde el punto de vista de las funciones asignadas al INDECOPI en materia de defensa de la leal competencia y supervisión de la publicidad comercial, no corresponde emitir una opinión sobre el Proyecto.

2. Las disposiciones contenidas en el Proyecto no están relacionadas directamente con el acceso de los consumidores y usuarios a productos o servicios o al ejercicio de sus derechos en el marco de una relación de consumo, por lo que tampoco

corresponde emitir una opinión desde el punto de vista de las competencias institucionales en esta materia.

3. La Exposición de Motivos del Proyecto contiene una serie de deficiencias que hacen necesario un mayor estudio que permita al legislador contar con la evidencia suficiente para sustentar la existencia del problema público que se pretende solucionar, identificando sus causas, así como la mejor alternativa de solución.

La Presidencia del Consejo de Ministros, Mediante Oficio D002263-2023-PCM-SG, se adjunta el Informe D001084-2023-PCM-OGAJ, emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica, dando las siguientes apreciaciones:

3.2. El Proyecto de Ley 5518/2022-CR, tiene como objeto modificar el artículo 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, en los siguientes términos:

"Artículo 10.- Campañas de prevención

10.1 Bajo la rectoría del Ministerio de Salud, en coordinación con los sectores competentes, gobiernos regionales y gobiernos locales respectivos, desarrollarán a nivel nacional campañas educativas integrales de prevención y concientización, sobre las consecuencias dañinas que el consumo de bebidas alcohólicas produce en la salud integral de las personas, en la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizándose la realización de estas campañas en colegios, institutos y universidades, sean estos estatales o particulares.

10.2 Tales campañas de concientización deben ser permanentes y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad."

3.3. Al respecto, debemos señalar que los artículos 17 y 18 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establecen que la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil; correspondiendo al Presidente del Consejo de Ministros, como parte de sus funciones, proponer objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno; coordinar y formular las políticas nacionales de carácter multisectorial en su respectivo ámbito de competencia; entre otros

3.5. Considerando dicho marco legal, y analizado el Proyecto de Ley 5518/2022-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, sobre campañas de prevención, se verifica que éste no se encuentra relacionado con las funciones de la Presidencia del Consejo de ministros.

3.6. Por otro lado, el Proyecto de Ley 5518/2022-CR, contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Salud y del Ministerio de Educación establecidas en el Decreto Legislativo N° 116, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud⁴ y en el Decreto Ley 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación⁵, respectivamente; motivo por el cual,

mediante el Oficio Múltiple D000966-2023-PCM-SC la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a los referidos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, precisando que la opinión que para tal efecto emitan, sea remitida directamente a la referida Comisión Congresal.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

4.1 Por competencia, no corresponde a la Presidencia del Consejo de Ministros emitir opinión acerca del Proyecto de Ley 5518/2022-CR, Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, sobre campañas de prevención.

La Sociedad Nacional de Industrias, mediante Carta 421-2023-SIN-PRES remitió su opinión elaborada por los Comités de Industrias Vitivinícola, Comité de Fabricantes de Cervezas y Comité de Destilados, dando las siguientes apreciaciones:

La presente iniciativa legislativa propone modificar el artículo 10 "Campañas de prevención", de la Ley 28681 por la que se regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas a través de la incorporación del inciso 10.2:

"Artículo 10.- Campañas de prevención

10.1 Bajo la rectoría del Ministerio de Salud, en coordinación con los sectores competentes, gobiernos regionales y gobiernos locales respectivos, desarrollarán a nivel nacional campañas educativas integrales de prevención y concientización, sobre las consecuencias dañinas que el consumo de bebidas alcohólicas produce en la salud integral de las personas, en la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizándose la realización de estas campañas en colegios, institutos y universidades, sean estos estatales o particulares.

10.2 Tales campañas de concientización deben ser permanentes y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de cada entidad."

Al respecto, señalamos lo siguiente:

En la exposición de motivos del Proyecto se incluyen una serie de argumentos acerca de las consecuencias por consumo excesivo de alcohol, de lo cual como industria responsable somos conscientes y es por ello que las etiquetas de nuestros productos incluyen la frase "TOMAR BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN EXCESO ES DAÑINO"; del mismo modo, a lo largo del tiempo hemos venido desarrollando diversas campañas para sensibilizar a la población y saludamos que el Estado tenga el interés de promoverlas; sin embargo, nos preocupa sobremanera que las mismas estén orientadas al consumo de bebidas alcohólicas en general, sin que se haga un énfasis especial respecto al consumo de alcohol adulterado, que en cualquier proporción es dañino para la salud.

Según el estudio sobre 'MERCADO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS ILEGALES EN EL PERÚ' (2018) de Euromonitor Internacional, dichas bebidas se estiman en el año 2017 en un volumen de 279,472.1

*HL LAE, lo que representa una participación del 26.2% del total del mercado de bebidas alcohólicas de ese año (una (1) de cada cuatro (4) botellas que se venden en el mercado es de procedencia ilegal)'.
Este tipo de bebidas no cumplen los requisitos mínimos de higiene y salubridad y contienen componentes nocivos, entre ellos el alcohol metílico (de 60 ml a 250 ml*

son suficientes para producir vómitos, afectar la visión, causar paro respiratorio y la muerte), alcohol industrial (para disolver tintes, resinas, pinturas), entre otros. A ellas quienes más expuestas están son las personas de menores recursos, pudiendo ocasionar hasta la muerte y generando grandes pérdidas económicas para el país.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), en el documento "Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol", cuya Esfera 1 se cita en la exposición de motivos, refiere lo siguiente respecto al alcohol ilícito e informal:

Esfera 3: Acción comunitaria

Los gobiernos y otros interesados pueden ayudar a las comunidades y potenciar su capacidad para que utilicen conocimientos teóricos y prácticos locales para adoptar enfoques eficaces que permitan prevenir y reducir el uso nocivo del alcohol modificando el comportamiento colectivo, antes que el individual, sin dejar de respetar las normas culturales, las creencias y los sistemas de valores

Entre las opciones de política e intervenciones en esta esfera comprende

g) desarrollo o respaldo de programas y políticas comunitarios para subpoblaciones en especial situación de riesgo, como jóvenes, desempleados y poblaciones indígenas, y referentes a problemas concretos como la producción y distribución de bebidas alcohólicas ilícitas o de producción informal y a eventos comunitarios, como acontecimientos deportivos y festivales locales.

Esfera 5: Disponibilidad de alcohol

...En algunos países en desarrollo y países de ingresos bajos y medios el alcohol se obtiene principalmente en mercados informales, por lo que los controles oficiales de las ventas se tienen que complementar con medidas dirigidas al alcohol ilícito o el alcohol de producción informal...

Entre las opciones de política e intervenciones en esta esfera comprende:

e) adopción de políticas orientadas a reducir y eliminar la disponibilidad de bebidas alcohólicas producidas, vendidas y distribuidas de manera informal o ilícita, así como para regular o controlar el alcohol de producción informal.

Esfera 9: Reducción del impacto en la salud pública del alcohol ilícito y el alcohol de producción informal

El consumo de alcohol producido de manera ilícita o informal podría tener otras consecuencias negativas para la salud debido al mayor contenido de etanol y a la posible contaminación con sustancias tóxicas, como el metanol.

El Ministerio de Salud, mediante Oficio D004097-2023-SG-MINSA remitió su opinión adjuntando el Informe D000870-2023-OGAJ-MINSA, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica. por el que dirime opinión al proyecto de ley, dando las siguientes apreciaciones:

4.8 La Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública (DGIESP), mediante el Informe D000054-2023-DGIESP-DPROM-JCC-MINSA, de la Dirección de Promoción de la Salud, remite opinión señalando lo siguiente:

- 4.8.1 La propuesta del Proyecto de Ley 5518/2022-CR de modificación del artículo 10 de la Ley 28681, se centra en agregar el término concientización y señalar que el desarrollo de campañas de concientización debe ser permanentes y de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria de cada entidad. Al respecto se precisa lo siguiente:
- El artículo 10 de la Ley 28681 define el desarrollo de campañas educativas integrales de prevención, este tipo de acciones conforme se encuentran definidas incluye las acciones de concientización, sensibilización y/o educación de factores protectores dirigidos a reducir el consumo de alcohol motivando el autocuidado de la población frente a sus consecuencias a la salud.
 - El término concientización conforme señala el Proyecto de Ley 5518/2022-CR puede ser interpretado como que no se ha venido realizando dichas acciones a la fecha, o puede generar una confusión respecto a que son dos tipos de campañas con diferente concepción, una solamente educativa (concientización) y la otra de prevención (factores de riesgo). Adicional a lo mencionado se debe comunicar que, en el marco de asignación del presupuesto, no se encuentra presupuestos definidos para actividades colectivas en razón que no cuentan con la evidencia suficiente de su impacto o costo/beneficio. Las campañas en mención se integran al esquema de los programas presupuestales que cada sector cuenta, limitando con ello una articulación intersectorial para el desarrollo de estas campañas de manera uniforme, en razón que las consecuencias son amplias y que afectan a sectores como salud, interior, mujer y poblaciones vulnerables, transportes y comunicaciones, entre otros.
 - La Organización Mundial de la Salud señala en el documento “Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol”, de la 63 Asamblea Mundial de la Salud, que para que la acción sea sostenible, hace falta un firme liderazgo y una sólida base de concienciación, voluntad política y compromiso; es decir, se señala una articulación de acciones de manera sostenible, donde la voluntad política es clave para el desarrollo de políticas que posibiliten reducir el alcohol.
 - Considerando la voluntad política de incidir en el desarrollo de acciones dirigidas a reducir el consumo de alcohol, la Organización Mundial de la Salud propone el Plan de acción mundial para la prevención y el control de las ENT y respaldadas por la 70 Asamblea Mundial de la Salud, en él se sugiere la implementación de la estrategia SAFER³

³ Organización Mundial de la Salud. Estrategia Mundial para reducir el uso nocivo de alcohol. 2020 https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44486/9789243599939_spa.pdf;jsessionid=F751CA5F95AEA7E1635%203C4D2D5412B5?sequence=1

Para el **Ministerio de Salud** organismo de Poder Ejecutivo y ente rector encargado de dictar las políticas públicas en materia de salud, emite opinión manifestando lo siguiente:

Respecto a la modificación del ítem a) del artículo 4 de la Ley 28861, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, debemos mencionar que la frase "Exceder el límite legal es un delito", no precisa a que se refiere, si es al exceso de ingesta de alcohol o al límite de velocidad.

Por otro lado, la frase "El consumo excesivo de alcohol puede causar enfermedades y muerte", contradice a lo que señala la Organización Mundial de la salud: "el consumo de alcohol provoca defunción y discapacidad a una edad relativamente temprana." Asimismo, la OMS precisa que "El uso nocivo de alcohol es un factor causal en más de 200 enfermedades y trastornos, produciendo 3 millones de muertes en el mundo debido al consumo nocivo de alcohol, lo que representa un 5,3% de todas las defunciones, el consumo de alcohol provoca defunción y discapacidad a una edad relativamente temprana. En el mismo sentido de la opinión técnica recibida por parte de **INDECOPI**, realiza una observación descrita en el numeral 31. "De la lectura de esta frase se observa que la redacción propuesta no permite entender a qué límite legal se refiere; es decir, si se trata del límite máximo de alcohol en la sangre, al límite máximo de velocidad u otro similar".

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

De los postulados constitucionales, señalados en el numeral V.1.2, de nuestro Reglamento del Congreso, citado en el numeral V.1.1, de la normativa adjetiva señalada en los numerales V.1.3 y V.1 y de las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional; se deduce que la iniciativa legislativa que pretende modificar el literal e) del numeral 58.1 del artículo 58, del Código de Protección de Defensa del Consumidor, aprobado por la Ley 29571, modificado por el Decreto Legislativo 1390, resulta acorde a nuestro ordenamiento legal, toda vez que no colisionaría con alguna norma en particular, sea sustantiva o adjetiva.

El Texto Sustitutorio que se propone, de ser aprobado, tendrá efectos en la legislación sectorial del Indecopi, la entidad que en su calidad de Autoridad de Consumo deberá adaptar su normativa interna a fin de hacer cumplir la norma.

El Texto Sustitutorio que contiene el presente Dictamen se encuentra acorde a los principios del Código de Protección y Defensa del Consumidor, así como enmarcado en la Constitución Política del Estado.

4.5. Análisis Costo Beneficio

La Comisión considera que el texto dispositivo propuesto genera los parámetros proporcionales de bienestar para los consumidores, sin afectar el derecho de empresa.

El Texto Sustitutorio que propone el presente dictamen presenta las siguientes incidencias:

Incidencia para las empresas

Costo	Beneficios
La elaboración del cartel con la nueva frase que contiene el presente dictamen, cartel cuyo costo no es significativo	- Entrega de información relevante para los consumidores del producto bebidas alcohólicas. - Mejora de la imagen corporativa y la reputación de la empresa frente a sus clientes o consumidores

Incidencia para el Estado

Costo	Beneficios
- Supervisión en el cumplimiento de la norma - Elaboración de campañas de concientización	- Reducirá sus gastos en el tratamiento de enfermedades derivadas del alcoholismo. - Posibilidad de aplicar políticas públicas efectivas y sostenibles

	• Generación de acciones integradas y sostenibles a favor de la salud pública • Ingresos por multas impuestas a los infractores
--	--

Incidencia para el consumidor

Costo	Beneficios
• Ninguno	• Tendrán mayor conciencia sobre el consumo de bebidas alcohólicas • Elevar el estándar de protección del derecho a la salud

La Comisión considera que la iniciativa legislativa, no irroga ningún gasto al tesoro público ni viola lo establecido en el artículo 79 de nuestra Constitución Política del Perú, por el contrario, busca mejorar problemas de salud pública, garantizando la protección de la salud integral de los consumidores frente al consumo desmedido de bebidas alcohólicas.

4.6. Posición de la Comisión

Los proyectos de ley, traen a colación la modificación del artículo 4 ***“de los locales o establecimientos”*** y artículo 10 ***“campañas de prevención”*** de la Ley 28681, *Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas.*

En el extremo de la modificación del artículo 4, el legislador manifiesta que, de las obligaciones existentes en la legislación vigente, “PROHIBIDA LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES DE 18 AÑOS” “SI HAS INGERIDO BEBIDAS ALCOHÓLICAS, NO MANEJES”, dicha obligación, naturalmente, no

pretende prohibir el consumo de bebidas alcohólicas, sino advertir y prevenir que su consumo puede causar accidentes y daños colaterales.

Sin embargo, tales inscripciones requieren ser más efectivas advirtiendo, adicionalmente, que se trata de un delito sobrepasar los límites de consumo.

Por ello, la presente propuesta propone que se exija adicionalmente lo establecido en el artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, la siguiente información: **“EXCEDER EL LÍMITE LEGAL ES UN DELITO” “EL CONSUMO EXCESIVO DE ALCOHOL PUEDE CAUSAR ENFERMEDADES Y MUERTES”**

Respecto a la modificación del ítem a) del artículo 4 de la Ley 28861, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, debemos mencionar que la frase “Exceder el límite legal es un delito”, no precisa a que se refiere, si es al exceso de ingesta de alcohol o al límite de velocidad⁴.

En el mismo sentido de la opinión técnica recibida por parte de INDECOPI, realiza una observación descrita en el numeral 31. *“De la lectura de esta frase se observa que la redacción propuesta no permite entender a qué límite legal se refiere; es decir, si se trata del límite máximo de alcohol en la sangre, al límite máximo de velocidad u otro similar”⁵.*

Para la Sociedad Nacional de Industrias, **“exceder el límite legal es un delito”** manifiesta que esta frase constituye una violación al derecho a la libertad. Cada persona mayor de edad es libre de determinar si consume bebidas alcohólicas y en qué cantidad, asumiendo la responsabilidad de sus actos, con la limitación de no afectar los derechos de terceros y no conducir vehículos, situaciones que ya cuentan con una regulación.

Por otro lado, la frase **“El consumo excesivo de alcohol puede causar enfermedades y muerte”**, contradice a lo que señala la Organización Mundial de la salud: “el consumo de alcohol provoca defunción y discapacidad a una edad relativamente temprana.” Asimismo, la OMS precisa que “El uso nocivo de alcohol es un factor causal en más de 200 enfermedades y trastornos, produciendo 3 millones de muertes en el mundo debido al consumo nocivo de alcohol, lo que representa un

⁴ Informe D000783-2023-OGAJ-MINSA

⁵ Informe 000500-2023-OAJ/INDECOPI

5,3% de todas las defunciones, el consumo de alcohol provoca defunción y discapacidad a una edad relativamente temprana⁶.

La salud es un estado de perfecto bienestar físico, mental y social, y no sólo la ausencia de enfermedad⁷. El Estado Peruano reconoce a la salud como derecho fundamental, estableciendo que toda persona tiene derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y su defensa⁸. La salud es derecho en lo cual es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo y que la protección de la salud es de interés público, por tanto, es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla⁹.

A mayor abundamiento, el artículo 7 de la Constitución Política del Perú prescribe lo siguiente: ***Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa (...).*** Según este artículo, la salud es un derecho elemental que tienen todas las personas porque es, en realidad, equivalente al propio derecho a la vida.¹⁰

El propio Tribunal Constitucional reconoce el derecho a la salud como un derecho fundamental en su Sentencia del EXP. 5954-2007-PHC/TC, en la cual señala:

Asimismo, si bien es cierto que el derecho a la salud no está contenido en el capítulo de derechos fundamentales de la Constitución, también es cierto que su inescindible conexión con el derecho a la vida, a la integridad y al principio de dignidad, lo configuran como un derecho fundamental indiscutible. pues constituye, como dice el artículo 1 del Título Preliminar de la Ley General de Salud N. 0 26842, "condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo". Por ello, deviene en condición necesaria del propio ejercicio del derecho a la vida y, en particular a la vida digna¹¹.

El artículo 9 de la Constitución establece lo siguiente "El Estado determina la Política Nacional de Salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es

⁶ Informe D000783-2023-OGAJ-MINSA

⁷ OMS. Definición de salud. <https://www.who.int>

⁸ Constitución Política del Perú. Artículo 7°

⁹ Ley N° 26842, Ley General de Salud. Título Preliminar. Numerales I y II

¹⁰ Marcial Rubio Correa, Para conocer la constitución de 1993, 6ta edición, fondo editorial PUCP, 2017, p.58.

¹¹ Sentencia del EXP. 5954-2007-PHC/TC, Caso José Luis Velazco Ureña, fundamento 10. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/05954-2007-HC.pdf>

responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud”.

La Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 (PNMS) denominada “Perú, País Saludable” es una política liderada por el Ministerio de Salud, con enfoque territorial, formulada de forma consensuada con los sectores responsables de intervenir en los determinantes sociales de salud priorizados y con los Gobiernos Regionales y Locales, que gestionan los servicios de salud en sus respectivas jurisdicciones, estableciendo los cuidados y atenciones de salud que reciben las personas, familias y comunidades a lo largo de su vida y las intervenciones sobre los determinantes sociales de salud priorizados, basada en el enfoque de “Cuidado Integral por Curso de Vida”, los principios del derecho y equidad en salud, la atención primaria de la salud (APS), la determinación social de la salud, la gestión territorial, la Política de Igualdad de Género, la Política Sectorial de Salud Intercultural y la Política Nacional de Gestión ante Desastres¹².

Por otro lado, la Constitución reconoce, en su artículo 59, el derecho al trabajo y a la libertad de empresa, comercio e industria, establece claramente que, “El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas.” y el artículo 65 de la citada carta magna señala *“El estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población”*.

En ese contexto lo que busca el legislador es advertir y ***minimizar los daños que producen el consumo desmedido del alcohol a la salud integral del ser humano***, teniendo como consecuencia la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizando la prevención de su consumo, a fin de proteger, a los menores de edad. ***Siendo necesario no solo las campañas educativas integrales de prevención sino también de concientización.***

La Organización Mundial de la Salud en su 63 Asamblea Mundial de la Salud apartado resoluciones y decisiones WHA63.13 “Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol” INSTA a los Estados Miembros: 1) a que adopten y apliquen la estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol según sea oportuno, con

¹² D.S. 026-2020-SA NORMAS LEGALES lunes 24 de agosto de 2020. Pg.6

el fin de complementar y respaldar las políticas de salud pública de los Estados Miembros destinadas a reducir el uso nocivo del alcohol, y a que movilicen la voluntad política y los recursos financieros necesarios para tal fin.

Es por ello que el sistema de salud pública debe cumplir con las necesidades actuales teniendo en cuenta el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, **artículo 63** *“la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, es el órgano de línea del Ministerio de Salud, competente para dirigir y coordinar las intervenciones estratégicas en salud pública”*, siendo una de sus funciones artículo **64. numeral 2** *proponer, evaluar y supervisar la implementación de políticas, normas, lineamientos y otros documentos normativos en materia de intervenciones estratégicas de Salud Pública.*

Un nuevo informe de la Organización Mundial de la Salud pone de manifiesto el creciente uso de sofisticadas técnicas de comercialización del alcohol a través de Internet y la necesidad de establecer una reglamentación más eficaz. El informe muestra que la publicidad relacionada con el alcohol va cada vez más orientada a los jóvenes y los bebedores empedernidos, a menudo en detrimento de su salud.

El alcohol roba la vida y el potencial a los jóvenes, a sus familias y a las sociedades, ha declarado el Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, director general de la Organización Mundial de la Salud. No obstante, a pesar de los claros riesgos que entraña para la salud, los controles sobre la comercialización del alcohol son mucho más laxos que en el caso de otros productos psicoactivos. ***Una reglamentación más adecuada y coherente de la comercialización del alcohol, bien aplicada, podría salvar y mejorar la vida de los jóvenes en todo el mundo***¹³

Por estas consideraciones es necesario promover la educación y concientización sobre el **abuso y dependencia alcohólica**, promoviendo campañas de concientización sobre los riesgos y consecuencias del consumo excesivo de alcohol ***que afecta gravemente la salud del ser humano***, teniendo mayor implicancia en los adolescentes, en virtud del Estudio Nacional sobre Prevención y Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria 2017 que realizó DEVIDA, donde manifiesta que el alcohol es la droga más consumida entre los adolescentes. Recientemente,

¹³ <https://www.who.int/es/news/item/10-05-2022-who-highlights-glaring-gaps-in-regulation-of-alcohol-marketing-across-borders>

se ha estimado que el 29,5% de los escolares de nivel secundario (alrededor de 438 000 adolescentes) refiere haber usado alcohol alguna vez en la vida y el 17,5% (aproximadamente 259 000 estudiantes) reporta haber usado alcohol en los últimos doce meses¹⁴.

Esta comisión ya ha emitido dictamen favorable, en el Proyecto de Ley 00144/2016-CR, que proponía también modificar la ley 28681, ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, en su extremo **campañas de prevención** describe lo siguiente: *La Comisión considera que bajo la rectoría del Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, los gobiernos regionales y gobiernos locales respectivos desarrollen a nivel nacional, programas preventivos permanentes en el tiempo con campañas educativas integrales de prevención, sobre las consecuencias dañinas que el consumo de bebidas alcohólicas produce en la salud integral de las personas con especial énfasis en la población infantil y adolescente, en la desintegración familiar y los riesgos para terceros, priorizándose para la realización de estas campañas en instituciones educativas, institutos superiores y universidades, sean estos públicos o privados.* Opinión que coincide con el análisis descrito en líneas precedentes y que también consideramos favorable.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en concordancia con lo dispuesto en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 5328/2022-CR y 5518/2022-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 28681, LEY QUE REGULA LA
COMERCIALIZACIÓN, CONSUMO Y PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS,
CON EL FIN DE PREVENIR ENFERMEDADES POR CONSUMO EXCESIVO DE
BEBIDAS ALCOHÓLICAS**

¹⁴ http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342020000100148#B8

Artículo único. Modificación de los artículos 4 y 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas

Se modifican los artículos 4 —literal a)— y 10 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, con el siguiente texto:

"Artículo 4. De los locales o establecimientos

Los propietarios, administradores, representantes o dependientes de los establecimientos a que se refiere el artículo 3 en cualquiera de sus giros o modalidades, además de las obligaciones señaladas en normas específicas, tendrán las siguientes obligaciones:

- a) Colocar en un lugar visible del local o establecimiento carteles con las siguientes inscripciones:
"PROHIBIDA LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES DE 18 AÑOS", "SI HAS INGERIDO BEBIDAS ALCOHÓLICAS, NO MANEJES", "EL CONSUMO EXCESIVO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS PUEDE CAUSAR ENFERMEDADES"
- b) [...]

Artículo 10. Campañas de prevención

Bajo la rectoría del Ministerio de Salud, en coordinación con los sectores competentes, gobiernos regionales y gobiernos locales respectivos, desarrollarán a nivel nacional campañas educativas integrales de prevención y **concientización**, sobre las consecuencias dañinas que el consumo de bebidas alcohólicas produce en la salud integral de las personas, en la desintegración de la familia y los riesgos para terceros, priorizándose la realización de estas campañas en colegios, institutos y universidades, sean estos estatales o particulares".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación del reglamento

El Poder Ejecutivo adecuará el reglamento de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, aprobado por Decreto Supremo 012-2009-SA, a las modificaciones previstas en la presente ley en un plazo no mayor de ciento veinte días contados a partir de su entrada en vigor.

SEGUNDA. Adecuación de los establecimientos

Los locales o establecimientos a que se refiere el artículo 4 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, modificado por la presente ley, se adecuarán a lo dispuesto en dicha modificación en un plazo de ciento veinte días de adecuado el reglamento, referido en la disposición complementaria primera.

Dese cuenta
Sala de Comisiones



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2023 09:51:25-0500

Lima, 16 de octubre de 2023



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2023 12:39:34-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2023 14:56:31-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2023 15:07:24-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2023 19:03:01-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2023 18:39:12-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvia FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/10/2023 13:57:54-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Motor
Seferino FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/10/2023 11:05:32-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/10/2023 15:51:21-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/10/2023 12:08:21-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/10/2023 16:59:23-0500

MP Dictámenes

De: mesadeparteesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 25 de octubre de 2023 09:43
Para: Lily Salazar Rodríguez
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: a8a286222da68337f5bd595ab2edea00.pdf

[Solicitante]: lsalazar@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: SE REMITE DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5328/2022-CR Y 5518/2022-CR APROBADO EN LA 5° SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, DE FECHA 16 DE OCTUBRE DE 2023, CON LA APROBACIÓN DE LA DISPENSA DE LA LECTURA DEL ACTA PARA EJECUTAR LOS ACUERDOS.

[Fecha]: 2023-10-25 09:43:16

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.