MOCIÓN

PROYECTO DE LEY QUE INTERPRETA EL ARTÍCULO 3° DE LA LEY N° 19.925 SOBRE EXPENDIO Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS EN RELACIÓN A LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN SUPERMERCADOS, EN SALAS DE EXPOSICIÓN DE VINOS Y PISCOS Y DE RESTAURANTES

BOLETÍN N° 3700-03

VISTOS:

Lo dispuesto en los artículos 60 y 62 de la Constitución Política de la República y lo preceptuado en la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en el Reglamento de la H. Cámara de Diputados.

CONSIDERANDO:

1° Que se aprobó hace pocos meses la Ley N° 19.925 sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, la cual se encuentra inspirada esencialmente en limitar la oferta de bebidas alcohólicas, de manera tal de generar un desincentivo o dificultad para el consumo excesivo de las mismas.

Sabemos que en Chile, la ingesta abusiva de alcohol es un problema social y de salud pública severo. Las altas tasas de alcoholismo, con sus nefastas consecuencias para la vida personal y familiar. A las patologías directamente relacionadas con el consumo de alcohol, que van desde daños al sistema hepático hasta patologías siquiátricas graves, hay que agregar los efectos familiares y sociales del mismo, como son la violencia intrafamiliar, el ausentismo y aumentos en la accidentabilidad laboral, cuando no, derechamente, incapacidad para el trabajo, con las secuelas de empobrecimiento y marginalidad para las familias chilenas.

2° Que sin embargo, esta aproximación al tema que ha realizado el legislador, pese a estar bien inspirada, tiene el grave defecto de ser parcial y unilateral en la forma de afrontar un tema tan complejo, como es el del consumo excesivo del alcohol. A nuestro entender la solución al problema no pasa exclusivamente por limitar la oferta del producto, sino en cómo se combaten las secuelas negativas del abuso. Más aún, teniendo como un hecho, el que

las bebidas alcohólicas son bienes que circulan en el mercado y que representan el puntal de una buena cantidad de actividades agrícolas, industriales y comerciales.

Lo que debemos hacer es contribuir con normas que permitan ir poco a poco construyendo una nueva cultura etílica en Chile. Algo de eso lo ha hecho el sector privado, al desarrollar la vitivinicultura de alto estándar, mejorando cepas, procesos productivos y mecanismos de comercialización tanto para los mercados internos como internacionales. Esta realidad no la podemos obviar, pues de lo contrario estamos aproximándonos a la realidad, sólo a partir del consumo excesivo, lo cual es un error de concepto, que sólo estimula la estigmatización del consumidor, igualando al bebedor moderado con el alcohólico e identificando una actividad económica lícita y legítima con la causa de los males de la ingesta excesiva.

3° Que fruto de esta mirada parcial empleada por los autores de esta iniciativa primera, han quedado vacíos que a nuestro juicio es necesario corregir, como es el caso de la limitación al otorgamiento de las patentes de expendio de bebidas alcohólicas. A este respecto, es menester dejar establecido que existen una serie de actividades comerciales y de servicios en las cuales el expendido de alcohol es una actividad complementaria, y aún necesaria para el desarrollo de una actividad o giro central o que deben incorporarse a su giro. Eso sucede con los restaurantes, los cuales deben tener la posibilidad de expender bebidas alcohólicas, ya que sin esta posibilidad se hace imposible el desarrollo del negocio. No se debe concebir que se paralicen inversiones en el rubro gastronómico, por no existir cupos de patentes de alcoholes; más aún cuando la gastronomía es uno de los servicios comerciales puntales del turismo, que es lejos una de las actividades económicas con mayor valor agregado y que en el caso de las regiones del país, promete ser la industria más relevante en el mediano y largo plazo y respecto de las cuales el Estado y el sector privado están haciendo fuertes apuestas de futuro.

Esta razón justifica plenamente flexibilizar las normas vigentes, de forma tal que las restricciones al número de patentes no importe respecto de los proyectos gastronómicos un obstáculo imposible de superar, o genere la posibilidad de un mercado negro de patentes de restaurante, que sólo generan especulación y ganancia ilegítima para los titulares de las patentes.

Otra actividad comercial, en la cual el expendio de alcoholes si bien no es esencial al giro, aunque sí se integra a él como complemento, es la de los supermercados. No parece razonable que se limite el expedido de alcohol en los supermercados, sean estos grandes o pequeños, cuando en realidad la venta de alcohol es un agregado natural de la venta de abarrotes. Las familias chilenas tienen el derecho a planificar ordenadamente su consumo de bienes para el mes o la semana. Cuando el alcohol se compra junto al pedido para el consumo familiar estamos incorporando al alcohol en la canasta de productos, limitando en el fondo el gasto que se produce con su adquisición al presupuesto de una familia con lo cual se ordena, no se estigmatiza el consumo y se generan condiciones para el desarrollo de una cultura del consumo de productos alcohólicos prudente y razonable.

Pero además, estas limitaciones actualmente vigentes, terminan por dañar a los nuevos emprendimientos, a los proyectos nuevos que se ven en desventaja frente a competidores que ya se han instalado y que si han podido acceder a patentes para el expendio de alcohol para el consumo fuera del local. Más dañino es esta situación aún para los pequeños comerciantes que a nivel local o regional desarrollan proyectos comerciales de estas características, los cuales ya deben enfrentar una dura competencia con las grandes cadenas de supermercados y que al no contar con la posibilidad de ofertar vinos y licores, quedan en situación de mayor desmedro para el desenvolvimiento de sus negocios. Creemos que con una fiscalización adecuada, excluyendo, por cierto a los mini markets, que muchas veces han sido utilizados como botillerías encubiertas, al ser los vinos y licores la mayor parte de los bienes expendidos en esos establecimientos, siendo marginal la venta de abarrotes para el consumo familiar.

Por lo expuesto, es que proponemos, interpretando el texto del Artículo 5° de la Ley N° 19.925 que las limitaciones indicadas para los establecidos regulados en las A, E, F y H del Artículo 3° no se aplicarán tratándose de establecimientos que vendan en forma exclusiva vino o pisco nacional embotellado para ser consumidas fuera del local de venta o sus dependencias y que estos locales funcionen y tengan como objetivo principal servir de salones de exhibición, promoción o boutique de estos alcoholes. También, interpretando la norma queremos esclarecer su contenido en relación a los

supermercados señalados en la letra h) de la misma disposición legal, los cuales cuando operen bajo la modalidad de autoservicio, cuenten con más de tres cajas registradoras de salida, una superficie mínima de 200 metros cuadrados construidos de salón de venta y que los productos de bebidas alcohólicas ofrecidos a la venta no supere el 15% del total de los productos del establecimiento, tampoco quedarán sujetos a tales restricciones.

Creemos que estas modificaciones, de ser aprobadas, permitirán poner fin a la unilateralidad de miradas que hay en la Ley vigente, incorporando esta variable esencial, como es que las bebidas alcohólicas, forman parte hoy día en Chile de la canasta de productos de consumo masivo por parte de las familias, que en sí mismas, no son ni perversas ni malignas para la salud. Sólo vinculando el consumo a la actividad familiar, generaremos las condiciones para que sea la propia familia la que actúe como primera instancia de control y limitación de la ingesta excesiva. Cuando condenamos el consumo de alcohol a la soledad de los bares, sacándolo del consumo familiar, desperdiciamos la posibilidad del empleo de los más valiosos dispositivos de control, como son los controles familiares.

4° Que asimismo, es necesario introducir otras correcciones que hagan razonable la aplicación de esta ley una de las cuales dice relación con la precisión en relación a la forma en que ha de computarse la distancia mínima de 100 metros que debe existir entre los establecimientos de expendios de bebidas alcohólicas y ciertos establecimientos, como son los de educación, de salud, los penitenciarios, los recintos militares o policiales y los terminales y garitas de la movilización colectiva. La ley aprobada por el Congreso Nacional señala que esa distancia debe ser de 100 metros, pero la forma de cómputo es ambigua. Por lo expuesto, proponemos en el texto de la moción, en su Artículo 2°, que se modifique el inciso quinto del Artículo 8° para precisar que esa distancia debe ser medida acorde con lo dispuesto en la Ley del Tránsito, esto es, en relación a las direcciones del tránsito peatonal y vehicular y no a partir solamente del radio circundante al local de expendio de bebidas alcohólicas, pues naturalmente lo que se persigue es dificultar el acceso en consideración a la distancia, y esta última es la que razonablemente se emplea para llegar de un punto a otro por las vías normales de circulación peatonal.

Por su parte, tampoco parece razonable disponer el cierre de un establecimiento de expendio de bebidas alcohólicas, por causa de la instalación posterior, a menos de 100 metros, de los establecimientos

especiales incompatibles que ya se han expuesto. Lo adecuado, además de justo y respetuoso de los derechos adquiridos, es que no pueda funcionar uno de estos establecimientos incompatibles, en la medida que exista, con anterioridad, un establecimiento de expendio de bebidas alcohólicas. En otras palabras, respetar los derechos de aquella persona natural o jurídica que, con anterioridad se ha establecido con su comercio.

5° Que otra norma que es menester corregir, por la vía de su supresión es la del artículo 44 inciso 5° y final que prescribe que “con el objeto de facilitar la fiscalización de la presente ley, los fabricantes de bebidas analcohólicas o de fantasía deberán expender sus productos en envases transparentes, que cumplan con las características que señale el reglamento. Igual obligación regirá para los fabricantes de cervezas en cualquiera de sus tipos. El incumplimiento de esta norma será sancionado con una multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales.”

Esta norma, en la práctica es impracticable y atenta severamente en contra de la industria, por cuanto desde hace muchos años en Chile y en el mundo, se expenden vinos, licores y cervezas en envases que no son trasparentes, como sucede con las latas y los envases de tetrapack. Entendemos que para facilitar la fiscalización sobre rotulados sea recomendable la transparencia de los envases, pero con ese mismo criterio, tendríamos que corregir toda la normativa sobre envases de productos alimenticios en el país. El control de la calidad de los alcoholes, no pasa por ver la transparencia o el color de sus líquidos contenidos en los envases sino que por otro tipo de controles, de laboratorio. Esta norma, no es indispensable para fiscalizar el cumplimiento de la ley y al contrario importa un severo daño a la economía de las empresas y a los comerciantes, que de mantener su vigencia, debieran devolver o al menos retirar toda esa mercadería que se contenga en esa clase de envases.

6° Que otra disposición que es menester corregir en su actual redacción es la referida a la forma de determinar el número limitado de patentes de alcoholes que podrá existir en cada comuna del país. De conformidad al texto de la Ley vigente (artículo 7°), estas nunca podrán ser más que una patente por cada 600 habitantes de la respectiva comuna, debiendo además procederse a repartir las patentes que se otorguen dentro de las distintas categorías de

patentes que establece el mismo cuerpo legal. Esta función es encomendada por la nueva Ley al Intendente Regional, previo informe del alcalde respectivo, informe que debe ser despachado con acuerdo del concejo municipal. La ley permite, que incluso el Intendente Regional pueda prescindir del informe municipal, cuando la autoridad edilicia no lo hubiere despachado en tiempo oportuno.

Creemos absolutamente errado, encomendar esta función de ordenamiento económico de las comunas y de seguridad pública a nivel comunal, a los intendentes regionales. Esta es claramente una función de clara incidencia local, que en consecuencia debiera quedar sometida a la competencia de la autoridad comunal. Involucrar al Intendente Regional en esta clase de asuntos, importa vulnerar los principios de autonomía municipal y lo que es más grave generar un proceso de centralización de la toma de decisiones que importa un claro retroceso en el proceso creciente y sostenido de descentralización administrativa del país.

La labor del Intendente Regional, es otra, sus competencias de planificación regional, de coordinación de los procesos de toma de decisiones, hacen inexplicable, que la verdad sea dicha, esta entrega de competencias que ha realizado el legislador. Si hay objeción a los criterios, al mérito y a la oportunidad de las decisiones que puedan en el pasado haber adoptado los alcaldes, será resorte de la ciudadanía criticarlo. Los alcaldes son políticamente responsables, al igual que los concejales por las decisiones de buen o mal gobierno y administración que adopten y es el pueblo soberano el que hace exigible esa responsabilidad en cada comicio electoral. Proceder sin más, a elevar las competencias a un órgano de rango administrativo superior, alejado de la realidad local es un contrasentido.

En mérito de lo anterior, propugnamos que estas atribuciones queden en manos de los alcaldes, quienes ejerzan esta competencia con acuerdo del Concejo Municipal y previa consulta a las cámaras de comercio locales. De esta forma, se asegura -a nuestro juicio- un mayor nivel de participación política y social también en la toma de decisiones que siempre son complejas y que obligan a sopesar tanto los objetivos de seguridad y salubridad públicas, como también aspectos relativos a libertades individuales y al derecho a desarrollar emprendimientos económicos lícitos y legítimos.

Finalmente, mediante esta iniciativa proponemos terminar con la prohibición establecida en el inciso tercero del Artículo Transitorio de la Ley, la que establece la prohibición de transferir y renovar patentes ya concedidas cuando el número de patentes limitadas que se hubiere otorgado excediere la nueva proporción de patentes a que se dará lugar con la entrada en vigencia de esta ley y los nuevos límites máximos que se creen a partir de la acción de las administraciones públicas llamadas a establecerlas. Esta medida, que en los hechos, ni siquiera queda claro cómo se va a implementar, pues no se determina con precisión que clases de patentes serán las que quedarán inmovilizadas, impedidas de transferirse, atenta contra los derechos adquiridos por sus propietarios, vulnerando claramente derechos garantidos por la Carta Fundamental, como el derecho de propiedad y el derecho a desarrollar actividades lícitas de índole económica. Sí podemos estar de acuerdo en mantener las limitaciones referidas a las patentes de locales o expendidos clausurados, pero en ningún caso respecto a patentes que estando vigentes, en el fondo son inmovilizadas por el sólo ministerio de la ley. El derecho a disponer de un bien, es un atributo esencial del dominio; a quien se priva de él, se le está expropiando, y en este caso, esa expropiación es ilegítima pues no se sustenta en el pago de indemnizaciones previas de carácter compensatorias.

7° Que existen infracciones diferenciadas, ya se trate de dueños o administradores y de trabajadores de establecimientos de expendio de alcoholes, lo que, además de dificultar la individualización del sujeto infractor se convierte en un incentivo perverso para que el dueño de un establecimiento opte por responsabilizar al trabajador con el fin de pagar una multa menor. Proponemos, en consecuencia, que sólo exista un responsable y que éste no sea otra que el dueño, ya que es por lo demás, suponiendo que el trabajador fuere quien incurriere en infracción, un caso típico de responsabilidad por el hecho de un tercero, que ya hace mucho nuestra legislación civil contempla entre sus normas.

8° Que el valor de las patentes expresado en UTM al momento del pago efectivo, cuando estas se pagan en forma extemporánea genera una situación injusta para el contribuyente, ya que existirían dos formas de reajustabilidad distintas para una misma patente, por el efecto del valor de capital propio. La

idea es que, de no pagarse dentro de plazo, se calcule en el valor de la UTM a la fecha del ingreso devengado, sin perjuicio de la reajustabilidad, intereses y multas establecidas en la Ley de Rentas Municipales.

9° Que actualmente, para los efectos del remate de las patentes de alcoholes, se establece como uno de los valores a considerar el de “inspección”, concepto que se encuentra derogado, y por lo tanto no se puede aplicar, por su parte tampoco existen los “mínimos de clasificación” ya que también se derogaron. Por lo anterior proponemos que el valor mínimo del remate sea igual la valor anual de la patente, debiendo cancelarse además el valor del semestre respectivo por el ejercicio de la actividad. En relación con este mismo punto, y en cuanto la publicidad de los remates conforme a la ley se debe publicar en tres oportunidades en el medio de comunicación local de mayor difusión, lo que en nuestra opinión debe ser clarificado en el sentido de que las publicaciones se realicen en el diario de mayor circulación además de un medio radial, como una forma de transparentar la difusión.

10° Que el artículo 8° establece en forma taxativa que el municipio no concederá patentes para el funcionamiento de establecimientos en conjuntos habitacionales, lo que desde luego es una prohibición extrema, si se considera que el término conjuntos habitacionales es vago e impreciso, lo que podría generar inequidades en las diversas comunas del país al no existir un criterio común. Al mismo tiempo se genera un efecto perverso al obligar a los consumidores a tener que desplazarse de un lugar a otro para efectos de adquirir bebidas alcohólicas. Proponemos, junto con definir qué debe entenderse como conjunto habitacional a los efectos de esta ley, convertir la norma en potestativa para la autoridad municipal, de modo que, dependiendo de las circunstancias que en cada caso se presenten, otorgue o no una determinada patente. Asimismo, y en relación con los horarios de funcionamiento y la facultad que de los Alcaldes, con acuerdo del concejo para establecer horarios diferenciados de acuerdo con las características y necesidades de las distintas zonas, se circunscribe a los márgenes de la ley, que es un margen desde luego muy amplio y poco preciso. No se entiende que deba solicitarse el acuerdo del concejo atendida la materia. Proponemos que sea el Alcalde quien fije los horarios, en consideración a las características de su comuna.

11° Finalmente**,** y en materia de límites de edad, nos parece que fijar la edad mínima para el ingreso de jóvenes a cantinas, bares, cabaret y tabernas a los 18 no es -por lo menos- coherente con el resto del ordenamiento jurídico patrio. En efecto, existe en trámite legislativo una ley que establece normas respecto de la responsabilidad penal de adolescentes, y que fija la edad para ser sujeto de penas a los 14 años. Esto significa que una persona de 14 años, según la ley, tendrá capacidad de discernimiento entre lo que es correcto y lo que no, pues de otra forma no podría se imputable penalmente. Es decir, se le otorgará el tratamiento de adulto; pero de otro punto de vista se le tratará como incapaz, al no permitirse el ingreso a los establecimientos de que se viene hablando. Ahora bien, nos parecería obviamente insensato y excesivo fijar el límite de edad a los 14, pero tratando de armonizar nuestro ordenamiento jurídico, y las distintas normas que se refieren a los adolescentes, nos parece que 16 años es una edad adecuada para fijarla como límite para el ingreso a cantinas, bares, cabaret y tabernas.

POR TANTO:

Los diputados que suscribimos venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO PRIMERO: Interpretando lo dispuesto en el Artículo 3° de la Ley 19.925 sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, declárase:

"Que sin perjuicio de la limitación al número de patentes indicadas para los casos de las letras A, E, F y H las municipalidades podrán entregar nuevas patentes de alcoholes sin la restricción establecida, cumpliendo con los demás requisitos que la ley señala en los siguientes casos:

A.- Respecto de establecimientos indicados en la letra a del artículo 3°, que vendan en forma exclusiva vino o pisco nacional embotellado para ser consumidas fuera del local de venta o sus dependencias y que estos locales funcionen y tengan como objetivo principal servir de salones de exhibición, promoción o boutique de estos alcoholes.

B.- Respecto de supermercados señalados en la letra h que operen bajo la modalidad de autoservicio, cuenten con más de tres cajas registradoras de salida, una superficie mínima de 200 mts. 2 construidos de salón de venta y que los productos de bebidas alcohólicas ofrecidos a la venta no supere el 15% del total de los productos del establecimiento."

ARTÍCULO SEGUNDO.- Introdúzcanse las siguientes modificaciones a la Ley N° 19.925 "Sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas":

1.- Reemplazase, en el inciso final del Artículo 3°, la última frase, a continuación de las palabras "a la fecha" por la siguiente *"en que se devengue el pago, sin perjuicio de los intereses moratorios que correspondan de acuerdo con las normas relativas a las rentas municipales."*

2.- Reemplazase el inciso segundo del artículo 7° por el siguiente:

"El número de patentes limitadas en cada comuna, distribuidas dentro de las diversas categorías señaladas en el inciso anterior, será fijado cada tres años por el Alcalde de la municipalidad respectiva, con acuerdo del Concejo Municipal, previa audiencia pública a las cámaras de comercio existentes en la comuna, tomando como base el número de habitantes que señale el Instituto Nacional de Estadísticas. Si, convocada la audiencia pública a las cámaras de comercio, ésta no se verificare por ausencia de las mismas a la citación respectiva se procederá sin ella. El incumplimiento de la obligación de citar a audiencia previa, hará anulable el acto alcaldicio de determinación del número de patentes limitadas."

3.- Reemplazase, en el inciso cuarto del artículo 7° la frase "*al mínimo de su clasificación, más los derechos de inspección y reajuste que correspondan*" por "*al valor anual de la respectiva patente, sin perjuicio del pago que corresponda por el semestre*"

4.- Intercalase, en el inciso quinto del artículo 7°, entre las local y que, la frase "*escrito y radial*"

5.- Reemplazase, en el inciso segundo del artículo 8°, la expresión “*no concederá*” por la expresión "*podrá conceder*”

6.- Agréguese en el inciso quinto del artículo 8° la frase:

"Esta medición se regirá según las reglas establecidas para el desplazamiento de personas de acuerdo a la Ley del Tránsito. Con todo, no podrán afectarse, por causa sobreviniente, los derechos de aquellas personas que, con anterioridad, hubieren obtenido la respectiva autorización para el expendio de bebidas alcohólicas ".

7.- Suprímase el inciso 5° del artículo 44.

8.- Elimínese en el inciso tercero del artículo 1° transitorio, la frase: *“no podrán transferirse ni se renovarán, y":*

9.- Reemplazase en el inciso primero del artículo 29 la palabra “dieciocho” por “dieciséis”

EUGENIO TUMA ZEDÁN
Diputado