

0102-2017/CEB-INDECOPI

10 de febrero de 2016

EXPEDIENTE N° 000425-2016/CEB

DENUNCIADA : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA

DENUNCIANTE : GIL PAREDES CORPORACION S.A.C.

RESOLUCIÓN FINAL

SUMILLA: Se declara que constituye barrera burocrática carente de razonabilidad la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal l) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, Ordenanza que Regula la Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas en el distrito de Puente Piedra.

Debido a que, la Municipalidad Distrital de Puente Piedra no ha presentado información que permita demostrar la razonabilidad de establecer dicha medida de modo generalizado para todo el ámbito territorial del distrito de Puente Piedra y no solo para una zona o sector del mismo en el que se presenten problemas de tranquilidad vecinal, así como de inseguridad ciudadana, por la venta de bebidas alcohólicas.

Se dispone la inaplicación a Gil Paredes Corporación S.A.C. de la barrera burocrática declarada carente de razonabilidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. El incumplimiento de lo resuelto podrá ser sancionado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.

Se precisa que lo resuelto por la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas no desconoce la potestad supervisora y sancionadora que debe ejercer la Municipalidad Distrital de Puente Piedra para salvaguardar la seguridad y orden público del distrito de Puente Piedra, conforme a sus competencias previstas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

I. ANTECEDENTES:

A. La denuncia:

1. Mediante escrito presentado el 7 de octubre de 2016, complementado con el escrito de fecha 2 de noviembre de 2016, Gil Paredes Corporación S.A.C. (en adelante, la denunciante) interpuso denuncia contra la Municipalidad Distrital de Puente Piedra (en adelante, la Municipalidad), por la imposición de una barrera burocrática¹ presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad que tiene origen en la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal I) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, Ordenanza que regula la Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas en el distrito de Puente Piedra, expedida por la Municipalidad.
2. Fundamentó su denuncia en los siguientes argumentos:
 - (i) Cuenta con Licencia Municipal N° 001434 mediante la cual se le autorizó a funcionar en su establecimiento ubicado en la Av. Panamericana Norte Km. 29.5 Mz B LT. 05 del distrito de Puente Piedra.
 - (ii) La Municipalidad, a través su personal de fiscalización y control, irrumpe de manera abusiva e ilegal en el interior de su establecimiento comercial, impidiendo que se siga vendiendo licor a las personas que concurren a sus eventos, pese a que cuentan con la autorización correspondiente.
 - (iii) Es propietaria de las discotecas “La Choza” y “Studio” ambas ubicadas en la Av. Panamericana Norte Km. 29.5 del distrito de Puente Piedra y dedicadas a la promoción de espectáculos con el giro de discoteca.
 - (iv) Ambos establecimientos comerciales vienen funcionando desde el año 2008 en el horario de 11:00 p.m. a 6:00 a.m., contando con sistemas acústicos y personal de seguridad adecuado para resguardar a los concurrentes a dichos establecimientos.

¹ La denuncia se encuentra vinculada con el local denominado «Discoteca Studio», ubicado en la Av. Panamericana Norte Km. 29.5 Mz B LT. 05 del distrito de Puente Piedra.

- (v) La Licencia Municipal N° 001434, emitida por la Municipalidad no establece una limitación o restricción horaria, por lo que desde el inicio de sus actividades estableció que el ingreso al local comercial sería a partir de las 22:00 horas hasta las 6:00 horas del día siguiente.
- (vi) La Municipalidad emitió la Ordenanza N° 102-MDPP el día 20 de junio de 2007 y comenzó con los operativos para hacer cumplirla en enero de 2016. Dicha entidad deja notificaciones y sanciones por no acatar las disposiciones de la ordenanza materia de denuncia, por lo que existe un acoso constante que impide el buen funcionamiento de los establecimientos comerciales.
- (vii) La Ordenanza N° 102-MDPP, ha sido aprobada sin ningún tipo de sustento legal. Además, no existen fundamentos y/o sustentos que ameriten establecer límites de horarios para el consumo de bebidas alcohólicas.
- (viii) De acuerdo con el reglamento de la Ley N° 28681, Ley que Regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas Alcohólicas, las únicas razones para limitar el horario de funcionamiento son por seguridad y tranquilidad pública, lo que no ha acreditado la entidad evidenciándose una carencia de interés público de la medida impuesta.
- (ix) El Tribunal Constitucional señala que, respecto a la restricción horaria dictada por las municipalidades, constituyen medidas idóneas para resolver problemas de tranquilidad ocasionados por la generación de ruidos molestos, no para resolver problemas de seguridad o de la comisión de delitos en sus jurisdicciones.
- (x) La restricción horaria dictada por la Municipalidad constituye una revocación indirecta de su autorización puesto que en el distrito de Puente Piedra los centros nocturnos empiezan a funcionar a la media noche y siendo el límite las 2:00 a.m. perjudicaría irreparablemente sus ventas, ya que teniendo el giro de discoteca sus ingresos son generados por el expendio de licor lo cual constituye su principal fuente de ingreso.

B. Admisión a trámite:

3. Mediante la Resolución N° 0584-2016/CEB-INDECOPI del 25 de noviembre de 2016 se admitió a trámite la denuncia y se concedió a la Municipalidad un plazo

de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos. Asimismo, se declaró la improcedencia de extremo respecto a la materialización de la barrera burocrática en el artículo 10° de la Ordenanza N° 102-MDPP y se denegó la medida cautelar solicitada.

4. Dicha resolución fue notificada a la Municipalidad y a su Procuraduría Pública el 30 de noviembre de 2016 y a la denunciante el 1 de diciembre del mismo año, conforme consta en los cargos de las cédulas de notificación respectivas².

C. Contestación de la denuncia:

5. Mediante escrito presentado el 6 de diciembre de 2016, la Municipalidad presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:
 - (i) De acuerdo con lo dispuesto en el inciso 6) del artículo 195° de la Constitución Política del Perú, las municipalidades distritales tienen la facultad de planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
 - (ii) El artículo 73° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades³, establece que las municipalidades son competentes para planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial en el nivel provincial.
 - (iii) El numeral 3.6.4) del artículo 79° de la Ley N° 27972, establece que las municipalidades distritales son competentes para normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de apertura de establecimientos comerciales, industriales y de actividades profesionales de acuerdo con la zonificación.
 - (iv) La Ley N° 27972, otorga a las municipalidades distritales, competencia para aprobar el plan urbano rural distrital, según corresponda, con sujeción

² Cédulas de Notificación N° 3233-2016/CEB (dirigida a la Municipalidad), N° 3234-2016/CEB (dirigida a la Procuraduría Pública de la Municipalidad) y N° 3232-2016/CEB (dirigida a la denunciante).

³ Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Título V

Las Competencias y Funciones Específicas de los Gobiernos Locales

Capítulo I

Las Competencias y funciones Específicas Generales

Artículo 73°.- MATERIAS DE COMPETENCIA MUNICIPAL:

a) Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial.

al plan y a las normas municipales provinciales sobre la materia, el cual identifica las áreas urbanas y expansión urbana, así como las áreas de protección o seguridad por riesgos naturales, áreas agrícolas y áreas de conservación ambiental.

- (v) El artículo 1° de la Ley N° 28681, prescribe de manera clara que el objeto de la ley es 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.
- (vi) El artículo 3° de la Ley N° 28681 establece que *«solo aquellos establecimientos debidamente autorizados por las municipalidades de su jurisdicción, podrán comercializar bebidas alcohólicas al público dentro del giro o modalidad o horario específico que se establezca en el reglamento y con las restricciones establecidas en las Ordenanzas municipales y en la presente Ley.» (sic.)*
- (vii) El artículo 5° del reglamento de la Ley N° 28681, dispone que las municipalidades de acuerdo con sus competencias y atribuciones, pueden aprobar ordenanzas que establezcan horarios de venta y/o expendio de bebidas alcohólicas, de acuerdo con las modalidades establecidas en dicha norma. En los casos en los que se establezcan limitaciones al horario, tales restricciones deben estar sustentadas en razones de seguridad y tranquilidad pública.
- (viii) En atención a las funciones establecidas por la Ley N° 27972 y Ley N° 28681, le corresponde a la Municipalidad expedir las normas que regulen los horarios de expendio de bebidas alcohólicas. Por esas razones, es que se ha dictado la Ordenanza N° 102-MDPP, que norma y regula la venta y consumo de bebidas alcohólicas en el distrito de Puente Piedra.
- (ix) Se debe de tener en cuenta que la Municipalidad establece restricciones en cumplimiento de la normatividad legal vigente, que se entiende, se encuentra sustentada en condiciones técnicas necesarias para la ubicación de establecimientos comerciales, así como para establecer horarios de atención al público y sobre todo para la venta de bebidas alcohólicas.

- (x) La Ordenanza N° 102-MDPP tiene rango de ley, en merito a lo previsto en el inciso 4) del artículo 200° de la Constitución Política del Perú, habiendo sido aprobada y expedida siguiendo los procedimientos previstos en la Ley N° 27972 y, por ende, es plenamente constitucional.
- (xi) La regulación de horarios para el expendio de bebidas alcohólicas de cualquier índole tiene carácter preventivo, en pro de la seguridad y tranquilidad de los vecinos por los múltiples hechos dañosos que se podrían producir en contra de terceros y de la propiedad privada. Sobre dicha base, la disposición cuestionada protege los derechos fundamentales de las personas como la tranquilidad y seguridad personal.
- (xii) Este tipo de medidas busca contribuir con la seguridad ciudadana evitando los actos vandálicos que se producen a altas horas de la noche y que son protagonizados por personas en estado de ebriedad. De igual forma, para evitar accidentes de tránsito ocasionados por individuos en las mismas condiciones.
- (xiii) La medida supone una regulación de las condiciones y situaciones técnicas urbanas mínimas de seguridad para el funcionamiento de los establecimientos comerciales, que expenden bebidas alcohólicas, debido a que la idea es proteger a la sociedad sobre todo a menores de edad que muchas veces se valen de la noche para conseguir alcohol y/o asistir a este tipo de establecimientos sin que exista un control.

II. ANÁLISIS:

A. Competencia de la Comisión y metodología de análisis del caso:

- 6. De acuerdo con lo establecido en el artículo 26BIS° del Decreto Ley N° 25868, la Comisión es competente para conocer los actos y disposiciones, así como cualquier otra modalidad de actuación, de las entidades de la administración pública que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irrazonablemente el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado⁴.

⁴ Decreto Ley N° 25868

Artículo 26BIS°.- La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas es competente para conocer sobre los actos y disposiciones, así como respecto a cualquier otra modalidad de actuación de las entidades de la Administración Pública, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen ilegal o irrazonablemente el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado, en especial de las pequeñas empresas, y de velar por el

7. Asimismo, el artículo 17° de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, dispone que la Comisión tiene la obligación de supervisar el cumplimiento de las disposiciones en materia de licencia de funcionamiento, conforme a sus competencias⁵.
8. Para efectuar la presente evaluación se toma en consideración lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria aprobado por la Resolución N° 182-97-TDC del Tribunal de Indecopi. En tal sentido, corresponde analizar si la barrera burocrática cuestionada es: (i) legal o ilegal; y, de ser el caso, si es (ii) razonable o carente de razonabilidad.⁶

B. Cuestiones Previas:

B.1. Respecto de la revocación indirecta argumentado por la denunciante:

9. La denunciante ha señalado que la restricción horaria denunciada es una revocación indirecta de su licencia municipal y, por lo tanto, constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad.
10. Sobre el particular, la Municipalidad ha cumplido con aprobar la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas a través del instrumento legal idóneo (Ordenanza N° 102-MDPP) que ha sido debidamente publicado en el diario oficial «El Peruano»⁷. Ello implica que la Municipalidad no solo cuenta con las facultades suficientes para imponer la restricción cuestionada, sino que la disposición que la establece ha cumplido con las formalidades correspondientes.
11. Sin embargo, corresponde evaluar si es que la Municipalidad, al aplicar la mencionada restricción al caso de la denunciante, ha cumplido con las

cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N°s. 283, 668, 757 y el Artículo 61 del Decreto Legislativo N° 776, así como las normas reglamentarias pertinentes. Ninguna otra entidad de la Administración Pública podrá arrogarse estas facultades. La Comisión, mediante resolución, podrá eliminar las barreras burocráticas a que se refiere este artículo.

⁵ **Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento**
Artículo 17°.- Supervisión

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOP, a través de la Comisión de Acceso al Mercado, deberá supervisar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Ley, conforme a sus competencias.

⁶ Resolución N° 182-97-TDC, publicada en el diario oficial «El Peruano» el día 20 de agosto de 1997, en cuyo flujograma se señala como precedente metodológico que, si luego de efectuar el análisis de legalidad, éste no es satisfactorio, la Comisión debe declarar fundada la denuncia. Solo en el caso que la barrera cuestionada supere el análisis de legalidad la Comisión debe continuar con el análisis de racionalidad.

⁷ Publicada en el diario oficial «El Peruano» el 22 de julio de 2007.

formalidades y procedimientos que exige nuestra legislación en aquellos casos en los se afecten derechos previamente reconocidos por algún tipo de acto administrativo.

12. A través de la Ley N° 27444 se ha regulado el marco general para que las entidades de la administración pública emitan actos administrativos, cuyos alcances tienen efectos concretos en los derechos y obligaciones del ciudadano sobre el cual recae, como sucede con los títulos habilitantes que otorgan las autoridades para realizar una actividad económica.
13. La referida ley establece no sólo el procedimiento para la emisión y creación de los actos administrativos, sino también garantiza la estabilidad de los mismos, de tal manera que la declaración y/o reconocimiento de derechos tenga una permanencia en el tiempo. En efecto, nuestro marco legal ha establecido el principio de estabilidad de los actos administrativos y, sólo de manera excepcional, la figura de la revocación y/o modificación, como se aprecia en el artículo 203° de la Ley N° 27444:

Artículo 203°.- Revocación. -

203.1. Los actos administrativos declarativos o constitutivos de derechos o intereses legítimos no pueden ser revocados, modificados o sustituidos de oficio por razones de oportunidad, mérito o conveniencia.

*203.2. **Excepcionalmente**, cabe la revocación de actos administrativos, con efectos a futuro, en cualquiera de los siguientes casos:*

203.2.1. Cuando la facultad revocatoria haya sido expresamente establecida por una norma con rango legal y siempre que se cumplan con los requisitos previstos en dicha norma.

203.2.2 Cuando sobrevenga la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada.

203.2.3 Cuando apreciando elementos de juicio sobrevivientes se favorezca legalmente a los destinatarios del acto y siempre que no se genere perjuicios a terceros.

203.3 La revocación prevista en este numeral solo podrá ser declarada por la más alta autoridad de la entidad competente, previa oportunidad a los posibles afectados para presentar sus alegatos y evidencia en su favor.

(El resaltado es nuestro)

14. El mencionado dispositivo legal también contempla el derecho que le asiste al administrado afectado, en los supuestos en los que la revocación le genere algún tipo de daño:

Artículo 205°.- Indemnización por revocación

205.1. Cuando la revocación origine perjuicio económico al administrado, la resolución que la decida deberá contemplar lo conveniente para efectuar la indemnización correspondiente en sede administrativa.

205.2. Los actos incurridos en causal para su revocación o nulidad de oficio, pero cuyos efectos hayan caducado o agotado, serán materia de indemnización en sede judicial, dispuesta cuando quede firme administrativamente su revocación o anulación.

15. Mediante la Resolución N° 1535-2010/SC1-INDECOPI, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante, la Sala) ha establecido un precedente de observancia obligatoria que interpreta los alcances del procedimiento de revocación señalados en los artículos 203° y 205° de la Ley N° 27444⁸. Conforme a dicho precedente, la entidad que revoque o modifique actos administrativos que confieren o declaran derechos, deben de cumplir con lo siguiente:
- (i) Que la revocación sea efectuada por la más alta autoridad de la entidad competente.
 - (ii) Que se permita a los particulares el ejercicio del derecho de defensa, pudiendo presentar los alegatos y medios de prueba que consideren pertinentes.
 - (iii) Que, en caso la revocación origine un perjuicio económico a los particulares, la resolución que la decida incluya lo necesario para efectuar una indemnización a su favor, o de lo contrario, que determine las razones por las cuales no correspondería este tipo de pago.
16. A efectos de determinar si es que corresponde exigir a una entidad el cumplimiento del procedimiento de revocación y/o modificación de actos administrativos, con motivo de la implementación de una nueva regulación, es necesario verificar los siguientes aspectos:
- ✓ Que el administrado posea actualmente un derecho reconocido o adquirido mediante un acto administrativo.
 - ✓ Que la regulación cuestionada modifique o desconozca el derecho previamente reconocido o adquirido.

⁸ La Sala ha señalado lo siguiente, como precedente de observancia obligatoria:

"a) El desconocimiento de derechos o intereses conferidos por un acto administrativo debe respetar los requisitos para efectuar la revocación establecidos en los artículos 203 y 205 de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. La omisión de cualquiera de dichos requisitos constituye barrera burocrática ilegal.

b) Constituyen revocaciones indirectas el impedimento o restricción del ejercicio de los derechos o intereses conferidos por un acto administrativo, sin que exista un pronunciamiento expreso desconociendo tales prerrogativas. Todas las revocaciones indirectas son ilegales, porque ello implica que la administración no siguió el procedimiento establecido en los artículos 203 y 205 de la Ley 27444.

c) Cuando el cambio de circunstancias que origina la revocación es atribuible al propio administrado, no resulta aplicable el procedimiento de revocación regulado en los artículos 203 y 205 de la Ley 27444."

17. Se debe indicar que el horario previsto en la Ordenanza N° 102-MDPP para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, **no constituye una nueva condición** para la denunciante.
18. Si bien la licencia municipal de la denunciante no consignó expresamente un horario para la venta de bebidas alcohólicas, se entiende que ésta fue otorgada al amparo de las condiciones establecidas en las normas municipales existentes en dicho momento (10 de julio de 2008), es decir, en el marco de la Ordenanza N° 102-MDPP, publicada en el diario oficial «El Peruano» el 22 de julio de 2007.
19. En atención a ello, no se ha configurado una modificación en los derechos reconocidos a la denunciante respecto del horario para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas en su establecimiento comercial, toda vez que la misma únicamente cabría si se hubiesen alterado las condiciones de la licencia municipal otorgada, lo cual no se ha observado puesto que la referida licencia se ha expedido con la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas establecida por la Municipalidad.
20. Por lo tanto, en el caso de los horarios previstos para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, la Municipalidad no se encontraba en la obligación de cumplir con el procedimiento de revocación previsto en la Ley N° 27444, en tanto no se ha verificado que hayan sido afectados derechos preexistentes de la denunciante.
21. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la denunciante respecto de la existencia de una revocación indirecta de su licencia municipal.
- B.2. En relación con el argumento de constitucionalidad presentado por la Municipalidad:
 22. De acuerdo con lo indicado por la Municipalidad en sus descargos, la Ordenanza N° 102-MDPP tiene rango de ley, en mérito a lo previsto en el inciso 4) del artículo 200° de la Constitución Política del Perú, habiendo sido aprobada y expedida siguiendo los procedimientos previstos en la Ley N° 27972 y, por ende, es plenamente constitucional.
 23. En relación con dicho argumento debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26BIS° del Decreto Ley N° 25868, la Comisión únicamente se encuentra facultada para efectuar un análisis de legalidad y

razonabilidad de las barreras burocráticas que conoce y no para evaluar su constitucionalidad.

24. Dicho criterio ha sido recogido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia del 25 de agosto de 2010, recaída sobre el Expediente N° 00014-2009-PI/TC, en la cual se precisó que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas no tiene como finalidad analizar la constitucionalidad de las mismas sino su legalidad y/o razonabilidad⁹.
25. De ese modo, el argumento constitucional presentado por la Municipalidad no será tomado en cuenta para el presente análisis, toda vez que se limitará a efectuar una evaluación de la legalidad y/o razonabilidad de la medida cuestionada, en virtud a las competencias legalmente atribuidas a esta Comisión.
26. En ese sentido, corresponde desestimar el argumento planteado por la Municipalidad en el extremo indicado y, en ese sentido, se precisa que la evaluación que se realiza en el presente caso se refiere a la legalidad y/o razonabilidad de la medida cuestionada.

C. Cuestión controvertida:

27. Determinar si constituye barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal I) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, Ordenanza que Regula la Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas en el distrito de Puente Piedra.

D. Evaluación de legalidad:

28. Mediante el artículo 4° y en el literal I) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, la Municipalidad dispuso lo siguiente:

**«ORDENANZA N° 102-MDPP
QUE REGULA LA VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS DENTRO DEL
DISTRITO DE PUENTE PIEDRA
TÍTULO I**

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00014-2009-PI/TC, demanda de inconstitucional interpuesta por el Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima contra el artículo 3° de la Ley N° 28996, modificatoria del artículo 48° de la Ley N° 27444. Fundamento Jurídico N° 25: «(...) La CEB cuando "inaplica" una ordenanza formalmente no alega su inconstitucionalidad sino su ilegalidad».

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 4.- Los horarios en los que se otorgarán las autorizaciones para la comercialización y/o consumo de bebidas alcohólicas, de acuerdo a la clasificación realizada en el artículo 2 es como sigue:

1. Para el consumo de bebidas alcohólicas dentro del establecimiento, como acompañamiento de las comidas, hasta las 11:00 pm, o hasta el horario que establezca la licencia municipal de funcionamiento.
- 2.- Para el consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas mayores de edad en el interior de discotecas hasta las 2:00 a. pm. y en locales abiertos.
- 3.- Para la venta de bebidas alcohólicas envasadas sin consumo dentro del local, como el caso de bodegas, auto servicios, tiendas de abarrotes, y licorerías sólo se podrá vender bebidas alcohólicas hasta las 11:00 pm.» (Sic)

TÍTULO III INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 9.- Serán sujetos a sanción administrativa, los representantes legales o personas autorizadas de establecimientos comerciales y/o de servicios que cometan las infracciones siguientes:

(...)

l) Por venta o comercialización de bebidas alcohólicas en discotecas fuera del horario establecido en la presente ordenanza.

(...)

29. Con la referida ordenanza, la Municipalidad ha dispuesto una restricción horaria para la *comercialización y consumo* de bebidas alcohólicas en todos los locales que desarrollen giros donde se expendan bebidas alcohólicas en el distrito de Puente Piedra.
30. En diversos pronunciamientos¹⁰ esta Comisión ha señalado que la competencia municipal para normar y regular el funcionamiento de establecimientos comerciales, industriales y actividades profesionales se encuentra establecida en la Ley N° 27972¹¹. En virtud de ello, las municipalidades pueden dictar

¹⁰ Ver Resoluciones N° 0014-2011/CEB-INDECOPI, N° 0016-2011/CEB-INDECOPI, N° 0031-2011/CEB-INDECOPI, N° 0048-2011/CEB-INDECOPI, N° 0145-2011/CEB-INDECOPI, N° 0525-2016/CEB-INDECOPI, N° 0215-2016/CEB-INDECOPI y N° 0451-2016/CEB-INDECOPI.

¹¹ Ley Orgánica de Municipalidades

TÍTULO V

Las Competencias y Funciones Específicas de los Gobiernos Locales

CAPÍTULO II

Las Competencias y Funciones Específicas

Artículo 79º.- Organización del Espacio Físico y Uso del Suelo

Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:

[...]

disposiciones que establezcan horarios de funcionamiento para los locales que operan en sus respectivas circunscripciones territoriales.

31. Lo mencionado ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional al pronunciarse acerca de los cuestionamientos efectuados a las restricciones horarias establecidas por las municipalidades, señalando que dichas medidas se encuentran comprendidas dentro del ámbito de competencias de tales entidades¹².
32. Adicionalmente el numeral 7.1) del artículo 73° de la Ley N° 27972¹³ establece que los gobiernos locales tienen competencia para desarrollar planes de prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas y alcoholismo. En concordancia con las facultades previstas en la Ley N° 27972, el artículo 3° de la Ley N° 28681, establece la posibilidad de que las municipalidades impongan restricciones al horario de funcionamiento de establecimientos que comercialicen bebidas alcohólicas¹⁴.

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

[...]

3.6. Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de:

[...]

3.6.4. Apertura de establecimientos comerciales, industriales y de actividades profesionales de acuerdo con la zonificación.

Artículo 83.- Abastecimiento y Comercialización de Productos y Servicios

[...]

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

[...]

3.6. Otorgar licencias para la apertura de establecimientos comerciales, industriales y profesionales.

¹² Ver Sentencia recaída en el Expediente N° 00007-2006-AI, correspondiente a la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación de Comerciantes San Ramón y Figari, contra las Ordenanzas N° 212-2005 y N° 214-2005. Asimismo, ver Sentencia recaída en el Expediente N° 08746-2006/PA/TC, correspondiente a la demanda de amparo interpuesta por don Fidel Linares Vargas contra la Municipalidad Distrital de Chorrillos a fin de que se declare inaplicable la Ordenanza N° 055-MDCH.

¹³ **Ley Orgánica de Municipalidades**

TÍTULO V

Las Competencias y Funciones Específicas de los Gobiernos Locales

CAPÍTULO I

Las Competencias y Funciones Específicas Generales

Artículo 73°.- Materias de Competencia Municipal

[...]

7. Prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas

7.1 Promover programas de prevención y rehabilitación en los casos de consumo de drogas y alcoholismo y crear programas de erradicación en coordinación con el gobierno regional.

¹⁴ **Ley N° 28681, Ley que Regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas Alcohólicas.**

Artículo 3°.- De la autorización

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. [...]

33. Por lo tanto, la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas en el distrito de Puente Piedra cuestionada por la denunciante, no resulta ilegal por falta de competencias de la entidad para imponer la medida.
34. Asimismo, la Municipalidad ha cumplido con aprobar la restricción horaria a través de instrumento legal idóneo, esto es, la Ordenanza N° 102-MDPP, la cual ha sido debidamente publicada en el diario oficial «El Peruano» el 22 de julio de 2007, conforme a lo dispuesto en el artículo 44° de la Ley N° 27972.
35. En ese sentido, corresponde declarar que la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal I) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, no constituye una barrera burocrática ilegal, en tanto ha sido emitida por la Municipalidad (i) dentro del marco legal de sus competencias; y, (ii) mediante instrumento legal idóneo.

E. Evaluación de razonabilidad:

36. De conformidad con la metodología aplicada y con el precedente de observancia obligatoria aprobado por la Resolución N° 182-97-TDC, habiendo identificado que la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal I) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, no constituye la imposición de una barrera burocrática ilegal, corresponde efectuar el análisis de razonabilidad de dicha medida.
37. Si bien se reconoce la competencia municipal para establecer restricciones horarias, dicha facultad no resulta irrestricta pues se encuentra sujeta a los límites de proporcionalidad y razonabilidad que rigen todas las actuaciones administrativas, tal como lo ha señalado el propio Tribunal Constitucional a través de un pronunciamiento referido precisamente a este tipo de limitaciones horarias¹⁵.
38. Cabe indicar que la evaluación de razonabilidad y proporcionalidad de una disposición normativa que restringe derechos a las personas no resulta exclusiva

¹⁵ Ver Sentencia recaída en el Expediente N° 00016-2009-AI, en la que señaló lo siguiente: «En suma, las intervenciones estatales en los derechos fundamentales podrán ser realizadas siempre que se pretenda maximizar el orden público en favor de la libertad de los individuos. Evidentemente tal intervención de los derechos sólo podrá ser efectuada si las medidas legales son racionales y proporcionales».

del ordenamiento jurídico peruano, sino que es aplicada de manera similar por distintos tribunales en el mundo¹⁶ y administraciones públicas¹⁷ que buscan una mejora regulatoria. Con este tipo de evaluación lo que se pretende es que las exigencias y prohibiciones que se imponen a los particulares hayan sido producto de un proceso de análisis por parte de la autoridad en la que se justifique la necesidad y la proporcionalidad en atención a un interés público, de tal manera que la medida sea más beneficiosa que los costos sociales que esta va a generar.

39. En el Perú, conforme al artículo 26BIS° del Decreto Ley N° 25868 y el artículo 23° del Decreto Legislativo N° 1033¹⁸, se ha asignado a la Comisión el encargo de verificar -además de la legalidad- la razonabilidad de las barreras burocráticas que sean impuestas a los agentes económicos por parte de las entidades de la administración pública; y, de disponer su inaplicación al caso concreto. Dicha facultad, en modo alguno implica sustituir a la autoridad local o sectorial en el ejercicio de sus funciones, sino únicamente verificar por encargo legal que las regulaciones administrativas emitidas tengan una justificación razonable, tomando en cuenta su impacto en el ejercicio del derecho a la libre iniciativa privada.
40. De conformidad con la metodología establecida en el precedente de observancia obligatoria aprobado por la Resolución N° 182-97-TDC, habiendo identificado que la restricción horaria cuestionada no constituye la imposición de una barrera burocrática ilegal, corresponde efectuar el análisis de razonabilidad de dicha medida. Según dicho precedente, para que la Comisión inicie el análisis de razonabilidad, es necesario que la denunciante aporte elementos de juicio en los

¹⁶ Sobre la evolución del análisis de proporcionalidad (Proportionality analysis – PA) en distintos países del mundo, ver: Stone Sweet, Alec y Mathews, Jud. «Proportionality Balancing and Global Constitutionalism» (2008). Faculty Scholarship Series. Paper 14. (http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/14). Asimismo, ver publicación de *El examen de proporcionalidad en el derecho constitucional*, elaborado por Laura Clérico (Editorial Universitaria de Buenos Aires – 2009). En dicha publicación se desarrolla el test de proporcionalidad que emplea el Tribunal Constitucional Federal Alemán; esta metodología consiste de manera básica en desarrollar tres principios: (i) el de idoneidad; (ii) el de necesidad; y, (iii) el de proporcionalidad.

¹⁷ En países como Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU), México (MX), Reino Unido (RU), entre otros, existen agencias dependientes del Gobierno, encargadas de revisar las regulaciones y trámites administrativos que impactan en las actividades económicas y en los ciudadanos, de manera previa a su emisión. Se exige que las entidades públicas que imponen estas deposiciones remitan información y documentación que sustente su necesidad y justificación económica en atención al interés público que se desea tutelar. Las agencias antes mencionadas son: (i) en EE.UU, la Oficina de Información y Regulación para los negocios (Office of Information and Regulatory Affairs); (ii) en MX, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER); y, (iii) en RU, el Comité de Política Regulatoria (Regulatory Policy Committee).

¹⁸ **Decreto Legislativo N° 1033**

Artículo 23°.- De la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas

Corresponde a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas aplicar las leyes que regulan el control posterior y eliminación de las barreras burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad que afectan a los ciudadanos y empresas, y velar por el cumplimiento de las normas y principios que garantizan la simplificación administrativa, así como de aquellas que complementen o sustituyan a las anteriores.

que se sustente por qué considera que la medida: (i) establece tratamientos discriminatorios; (ii) carece de fundamentos (medidas arbitrarias); o, (iii) resulta excesiva en relación con sus fines (medidas desproporcionadas).

41. Sobre el particular, la denunciante ha argumentado lo siguiente respecto de la barrera burocrática cuestionada:
 - (i) La Ordenanza N° 102-MDPP ha sido establecida sin ningún tipo de sustento legal, no existen fundamentos y/o sustentos que ameriten establecer límites de horarios para el consumo de bebidas alcohólicas.
 - (ii) De acuerdo con el reglamento de la Ley N° 28681, Ley que Regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas Alcohólicas, las únicas razones para limitar el horario de funcionamiento son por seguridad y tranquilidad pública, lo que no ha acreditado la entidad evidenciándose una carencia de interés público de la medida impuesta.
42. Sobre los argumentos señalados esta Comisión considera que los indicios presentados por la denunciante resultan suficientes para realizar el análisis de razonabilidad de la restricción horaria cuestionada, dado que estos cuestionamientos pueden considerarse como argumentos vinculados con la presunta existencia de «falta de interés público», conforme al precedente de observancia obligatoria antes mencionado.
43. De ese modo, de acuerdo con el precedente de observancia obligatoria aprobado por la Resolución N° 182-97-TDC, corresponde a la Municipalidad acreditar el cumplimiento de los siguientes aspectos¹⁹:
 - a) Que la restricción se encuentra justificada por un interés público y que es idónea para solucionar el problema que lo afecta.

¹⁹ A través de la Resolución N° 182-97-TDC, el Tribunal de Indecopi estableció lo siguiente: «En tal sentido, la entidad denunciada tiene la carga de probar ante la Comisión: (i) El interés público que justificó la medida impugnada y los beneficios para la comunidad que se esperaban obtener con ella. Por ejemplo, indicando en qué forma y en qué medida se había previsto que la exigencia impuesta contribuiría con el fin propuesto. (ii) Que las cargas o restricciones impuestas sobre los administrados eran adecuadas o razonables, teniendo en cuenta los fines que se pretendía alcanzar; lo que significa haber evaluado la magnitud y proporcionalidad de los costos que los agentes económicos deberían soportar, así como los efectos que tales cargas tendrían sobre las actividades productivas. (iii) Que existen elementos de juicio que permiten arribar a la conclusión, en términos generales, que la exigencia cuestionada era una de las opciones menos gravosas para los interesados, en relación con las demás opciones existentes para lograr el fin previsto. Ello implica demostrar que se analizó otras alternativas que permitieran alcanzar el mismo objetivo a un menor costo y exponer las razones por las que fueron descartadas.»

- b) Que la restricción es proporcional a los fines que quiere alcanzar. En otras palabras, que los beneficios obtenidos por la restricción son mayores que los costos impuestos por ella.
- c) Que, en términos generales, la restricción cuestionada es la medida menos gravosa para el administrado en relación con otras opciones existentes que podrían lograr la misma finalidad.

E.1. Interés Público:

- 44. En sus descargos, la Municipalidad indica que la restricción horaria fue adoptada por fundamentos de tranquilidad y seguridad pública en el distrito de Puente Piedra, en salvaguarda de los intereses del vecindario. Según señala, las autoridades tienen competencia para establecer horarios de funcionamiento, según lo señalado por el Tribunal Constitucional, al amparo de la Ley N° 27972 y del artículo 1° del Título Preliminar del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.
- 45. Esta etapa del análisis de razonabilidad supone que la Municipalidad sustente²⁰: (i) si lo que se pretende obtener con la medida se vincula a un interés público a su cargo; (ii) si existe una problemática que afecte el interés público señalado; y (iii) si la restricción tiene la aptitud suficiente para solucionar tal problemática. Es decir, resulta insuficiente alegar la existencia de un interés colectivo a tutelar, sino que es menester que la autoridad acredite la existencia de un problema que lo afecte y que la opción adoptada resulta apropiada para su protección y atenuar los problemas causados.
- 46. La Municipalidad ha manifestado que la limitación horaria se asocia a proteger la tranquilidad y seguridad en el distrito de Puente Piedra.
- 47. Para llegar a esa conclusión, la Municipalidad debió de verificar que los motivos que causan los problemas que alega (tranquilidad y seguridad) son producto del desarrollo de las actividades económicas (local donde se expende la venta de bebidas alcohólicas) que se ven restringidas con la aplicación de la restricción horaria cuestionada.
- 48. Sin embargo, la entidad denunciada no ha cumplido con acreditar cómo es que a consecuencia de la imposición de la restricción horaria para el funcionamiento de

²⁰ Esta división en tres sub-etapas de la acreditación del interés público ha sido desarrollada por la Sala precisamente en un caso de restricciones horarias. Ver Resolución N° 537-2013/SDC del 21 de marzo de 2013.

establecimientos comerciales se han conseguido los objetivos del párrafo precedente, ni como se habría reducido la perturbación de la tranquilidad pública.

49. De la información presentada no se ha evidenciado que la tranquilidad pública del distrito de Puente Piedra resulte una **consecuencia directa** de las **actividades comerciales desarrolladas en el local de la denunciante fuera del horario de funcionamiento** que se establece en la Ordenanza N° 102-MDPP.
50. Empero, en tanto la Municipalidad no ha presentado información que permita analizar la razonabilidad de la medida cuestionada, se evidencia que la restricción horaria de funcionamiento establecida en la Ordenanza N° 102-MDPP no califica como una medida que se justifica en el interés público precitado, el cual válidamente se busca tutelar.
51. En consecuencia, la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal l) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, no supera esta primera etapa del análisis de razonabilidad.

E.2. Proporcionalidad:

52. El precedente de observancia obligatoria aplicable al presente caso, establece que, para determinar la proporcionalidad de una medida, la administración pública debe haber evaluado la magnitud de los costos **que los agentes económicos afectados deberán soportar a consecuencia de la restricción**²¹ en comparación con los beneficios que dicha restricción genera para la sociedad.
53. Sobre el particular, la Sala ha señalado que la entidad denunciada tiene la carga de probar que su medida es proporcional, no pudiendo argumentar que tomó una decisión razonable si no demuestra que consideró y evaluó los costos y beneficios derivados de la implementación de dicha medida²².

²¹ En la Resolución N° 182-97-TDC se establece lo siguiente en cuanto al análisis de proporcionalidad:
«En tal sentido, la entidad denunciada tiene la carga de probar ante la Comisión: [...] (ii) Que las cargas o restricciones impuestas sobre los administrados eran adecuadas o razonables, teniendo en cuenta los fines que se pretendía alcanzar; lo que significa haber evaluado la magnitud y proporcionalidad de los costos que los agentes económicos deberían soportar, así como los efectos que tales cargas tendrían sobre las actividades productivas. [...]».

²² Ver Resoluciones N° 0922-2009/SC1-INDECOPI y N° 1511-2009/SC1-INDECOPI.

54. El Tribunal Constitucional, mediante Sentencia emitida el 18 de marzo de 2009 en el Expediente N° 04466-2007-PA/TC²³, indicó que:

«A través del juicio de proporcionalidad en sentido estricto, se busca establecer si la medida guarda una relación razonable con el fin que se pretende alcanzar, a través de un balance entre sus costos y sus beneficios».

55. Teniendo en cuenta lo señalado, la Municipalidad tiene la carga de acreditar que los beneficios para la seguridad ciudadana y el orden público, a través de la regulación de una restricción horaria para el expendio de bebidas alcohólicas, son mayores que los costos de dicha medida. Asimismo, la referida entidad deberá demostrar cómo son mayores los beneficios de una restricción horaria de funcionamiento para la tranquilidad vecinal que los costos derivados de la mencionada restricción. Esto puede efectuarse, ya sea a través de la presentación de un estudio, informe u otro medio probatorio similar, que permita verificar que el procedimiento de adopción de la decisión pública no ha sido arbitrario.
56. Debe tenerse presente que la obligación que exige el precedente de observancia obligatoria aprobado por la Resolución N° 182-97-TDC, para que las entidades acrediten la proporcionalidad de las restricciones que imponen a los agentes económicos, no requiere necesariamente de una estricta cuantificación de los costos que involucraría las medidas administrativas. Tampoco requiere de un análisis sofisticado y detallado de la proporcionalidad, sino que se demuestre que la autoridad efectuó algún tipo de evaluación sobre el impacto negativo de la regulación a implementar sobre los agentes afectados.
57. De la información alcanzada en esta oportunidad por la Municipalidad, no se aprecia referencia alguna que acredite que en la adopción de la medida cuestionada (restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas), se hayan evaluado los costos y beneficios que estas generarían. De ello se entiende que, al momento de adoptar su decisión la administración no habría evaluado con pruebas concretas (i) cuáles van a ser las pérdidas económicas de los locales, (ii) cuántos puestos de trabajo se perderían, (iii) cuál sería el incremento de costos de supervisión de las medidas en que tendrían que incurrir, entre otros, comparados con los beneficios esperados de las medidas, los mismos que estarían relacionados con las ventajas concretas que se

²³ Posterior a la Sentencia N° 00850-2008-PA/TC.
M-CEB-02/ 01

producirían para la reducción del índice delincencial y el incremento de la seguridad en el distrito.

58. Cabe agregar, que tales beneficios tampoco han sido precisados por la Municipalidad, a efectos de que se pueda balancear en líneas generales las consecuencias de la intervención
59. No obstante que la Municipalidad tenía la carga de probar dicha justificación, conforme se le hizo notar al momento de admitirse a trámite la denuncia²⁴ y de acuerdo a lo dispuesto en el precedente de observancia obligatoria²⁵ aplicable a los casos de barreras burocráticas, no ha presentado información o documentación que demuestre haber evaluado los aspectos antes mencionados.
60. Lo indicado hace suponer que la Municipalidad habría establecido la restricción cuestionada sin tener en cuenta los perjuicios que estas podrían generar en los agentes económicos afectados con la restricción, aspecto que resulta necesario para determinar la proporcionalidad de una medida.
61. Asimismo, se aprecia que la Municipalidad presume que el funcionamiento de todos los establecimientos que desarrollan determinados giros, independientemente a su ubicación, impactan negativamente en la tranquilidad pública. Por otra parte, se advierte que dicha entidad presume que la venta o expendio de bebidas alcohólicas en todos los locales del distrito de Puente Piedra (sin tomar en cuenta su ubicación), impacta negativamente en la seguridad ciudadana y el orden público de dicho distrito. Sin embargo, tales criterios no se condicen con el criterio empleado por el Tribunal Constitucional²⁶ para validar las restricciones horarias.
62. En consecuencia, toda vez que no se ha acreditado que la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal I) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, es una medida proporcional, se determina que dicha restricción no supera el segundo aspecto del análisis de razonabilidad.

²⁴ La Resolución N° 0584-2016/CEB-INDECOPI del 25 de noviembre de 2016, dispuso en su Resuelve Tercero lo siguiente:
Tercero: al formular sus descargos, la Municipalidad Distrital de Puente Piedra deberá presentar lo siguiente: (i) la información que permita evaluar la legalidad y razonabilidad de las barreras burocráticas admitidas a trámite, tomando como referencia lo establecido en el precedente de observancia obligatoria sancionado por la Sala de Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi mediante la Resolución N° 182-97-TDC del 20 de agosto de 1997; (...).

²⁵ Resolución N° 182-97-TDC del 20 de agosto de 1997.

²⁶ Ver Sentencia emitida en el Expediente N° 007-2006-PI/TC.

E.3. Opción menos gravosa:

63. El precedente de observancia obligatoria aprobado por la Resolución N° 0182-97-TDC, exige como último punto del análisis de razonabilidad que la autoridad demuestre que la barrera denunciada fue la opción menos costosa para alcanzar la finalidad pública propuesta²⁷. Esto implica acreditar que la decisión de adoptar la restricción fue el resultado de una serie de alternativas previamente planteadas que sean igualmente efectivas, de tal manera que se haya optado por la que tuviera un menor impacto y costos para los agentes que tienen la obligación de cumplirla, además de señalar las razones por las que las demás medidas fueron descartadas.
64. Para evaluar si la Municipalidad adoptó la opción menos gravosa o costosa para los afectados, es necesario que dicha entidad presente información y/o documentación que acredite que evaluó otras posibles opciones para conseguir el objetivo de la norma, así como los motivos por los que éstas fueron desechadas.
65. En el presente caso, la Municipalidad ha señalado que adoptó dicha restricción horaria para preservar la seguridad y tranquilidad pública.
66. Sin embargo, dicha corporación edil no ha tenido en cuenta que este tipo de análisis debe ser realizado respecto de los costos que soportarán los agentes económicos afectados y no sobre los que resulten más beneficiosos para la entidad que emite la medida.
67. Si bien una limitación de horario de venta o expendio de bebidas alcohólicas no es una medida que automáticamente excluye a los agentes del mercado en tanto pueden desarrollar sus actividades en otros horarios, debe tenerse en cuenta que sí es una medida que puede generar un impacto económico considerable sobre éstos, más aún cuando la restricción afecta el horario en que la denunciante podría desarrollar su negocio.

²⁷ En la Resolución N° 0182-97-TDC, la Sala señaló lo siguiente: «En tal sentido, la entidad denunciada tiene la carga de probar ante la Comisión: (...) (iii) Que existen elementos de juicio que permiten arribar a la conclusión, en términos generales, que la exigencia cuestionada era una de las opciones menos gravosas para los interesados, en relación con las demás opciones existentes para lograr el fin previsto. Ello implica demostrar que se analizó otras alternativas que permitieran alcanzar el mismo objetivo a un menor costo y exponer las razones por las que fueron descartadas.»

68. De la información presentada por la Municipalidad no se demuestra que esta haya cumplido con señalar otras medidas menos costosas y que por ende, haya optado por alguna de ellas, pues conforme se aprecia de la propia ordenanza que materializa la barrera, la medida ha sido impuesta a todo el distrito de Puente Piedra, sin diferenciar las zonas en las cuales se habrían identificado los problemas de tranquilidad y seguridad pública que, según indica la Municipalidad, sustentarían la restricción horaria.
69. Al respecto, la Sala -conforme ha sido indicado previamente- al interpretar la Sentencia recaída en el Expediente N° 000007-2006-AI, ha señalado que las medidas de restricción horaria se encuentran validadas por el Tribunal Constitucional en tanto hayan sido aplicadas en zonas específicas en donde se detecte una problemática y *no de modo generalizado en todo un distrito*. Según la Sala, este tipo de medidas generalizadas no resultan razonables debido a que ello supondría que la totalidad del distrito se encuentra aquejada de la problemática y/o que todos los establecimientos que vendan bebidas alcohólicas generen problemas de inseguridad o tranquilidad pública²⁸.
70. Otra alternativa para salvaguardar el interés público alegado, según indica la Sala, sería el incremento de actividades de fiscalización y sanción por parte de las autoridades municipales respecto de este tipo de locales que expendan bebidas alcohólicas, en los cuales se detecte que generen problemas de seguridad, salud y tranquilidad. Esto conforme a las facultades previstas en los artículos 46° y 78° de la Ley N° 27972²⁹, según los cuales las municipalidades pueden disponer hasta el cierre de locales.
71. En consecuencia, toda vez que no se ha acreditado que la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas dentro de todo el

²⁸ Ver considerandos N° 82 al 90 de la Resolución N° 0692-2011/SC1-INDECOPI.

²⁹ **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

Artículo 46°.- Sanciones

Las normas municipales son de carácter obligatorio y su incumplimiento acarrea las sanciones correspondientes, sin perjuicio de promover las acciones judiciales sobre las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar.

Las ordenanzas determinan el régimen de sanciones administrativas por la infracción de sus disposiciones, estableciendo las escalas de multas en función de la gravedad de la falta, así como la imposición de sanciones no pecuniarias.

Las sanciones que aplique la autoridad municipal podrán ser las de multa, suspensión de autorizaciones o licencias, clausura, decomiso, retención de productos y mobiliario, retiro de elementos antirreglamentarios, paralización de obras, demolición, internamiento de vehículos, inmovilización de productos y otras.

A solicitud de la municipalidad respectiva o del ejecutor coactivo correspondiente, la Policía Nacional prestará su apoyo en el cumplimiento de las sanciones que se impongan, bajo responsabilidad.

distrito, sea la opción menos gravosa para los agentes económicos a fin de solucionar el problema de seguridad y tranquilidad pública que alega la Municipalidad, se determina que esta no supera el tercer punto del análisis de razonabilidad.

72. Por lo tanto, corresponde declarar que la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal l) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP, constituye una barrera burocrática carente de razonabilidad.
73. Cabe señalar que lo resuelto no impide a la Municipalidad supervisar y fiscalizar que los administrados cumplan con las condiciones necesarias para no afectar la seguridad ciudadana y tranquilidad pública y que estos desarrollen sus actividades económicas de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente.

POR LO EXPUESTO:

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26BIS° del Decreto Ley N° 25868 y el artículo 48° de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996; así como en la Sexta Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 807;

RESUELVE:

Primero: desestimar los argumentos efectuados por la Municipalidad Distrital de Puente Piedra y Gil Paredes Corporación S.A.C., precisados en la presente resolución.

Segundo: declarar barrera burocrática carente de razonabilidad la restricción horaria para la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas, materializada en el artículo 4° y en el literal l) del artículo 9° de la Ordenanza N° 102-MDPP; y, en consecuencia, fundada la denuncia interpuesta por Gil Paredes Corporación S.A.C. contra la Municipalidad Distrital de Puente Piedra.

Tercero: disponer que se inaplique a Gil Paredes Corporación S.A.C. la barrera burocrática declarada carente de razonabilidad en el presente procedimiento y los actos que la materialicen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48° de la Ley N° 27444, modificado por la Ley N° 28996.

Cuarto: declarar que el incumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución podrá ser sancionado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.

Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Luis Ricardo Quesada Oré, Rafael Alejandro Vera Tudela Wither, Víctor Sebastián Baca Oneto y Cristian Ubia Alzamora.

***LUIS RICARDO QUESADA ORÉ
PRESIDENTE***