



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0163-2020/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 042-2017/CEB-INDECOPI-JUN

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE LA OFICINA REGIONAL DEL INDECOPI DE JUNÍN  
**DENUNCIANTE** : DISCOTECA ÁREA E.I.R.L.<sup>1</sup>  
**DENUNCIADA** : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCAYO  
**MATERIA** : LEGALIDAD  
**ACTIVIDAD** : OTRAS ACTIVIDADES DE ESPARCIMIENTO Y RECREATIVAS

**SUMILLA:** se **CONFIRMA** la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN del 4 de octubre de 2019 que declaró barrera burocrática ilegal la restricción de venta y consumo de bebidas alcohólicas en bares, video pubs, discotecas, clubes nocturnos, peñas y demás establecimientos similares por Semana Santa, desde las 00:00 a las 22:00 horas del día “Viernes Santo”, materializada en el artículo primero de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM.

*El fundamento de esta decisión radica en que la restricción horaria impuesta a través de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM se sustenta en criterios distintos a los de seguridad o tranquilidad pública, por lo que dicha medida contraviene lo dispuesto por el artículo 5 del Decreto Supremo 012-2009-SA, Reglamento de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, en concordancia con el artículo 3 de dicha Ley.*

Lima, 7 de septiembre de 2020

## I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2017, la Discoteca Área E.I.R.L. (en adelante, la denunciante) interpuso una denuncia ante la Comisión de la Oficina Regional del Indecopi de Junín (en adelante, la Comisión) contra la Municipalidad Provincial de Huancayo (en adelante, la Municipalidad) por la imposición de una presunta barrera burocrática ilegal y/ carente de razonabilidad que consistiría en la restricción de venta y consumo de bebidas alcohólicas en bares, video pubs, discotecas, clubes nocturnos, peñas y demás establecimientos similares por Semana Santa, desde las 00:00 a las 22:00 horas del día “Viernes Santo”, materializada en el artículo primero de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM<sup>2</sup>.
2. El 23 de agosto de 2019, mediante Resolución 0091-2019/INDECOPI-JUN, la Comisión admitió a trámite la denuncia en los términos señalados en el numeral anterior<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Identificado con RUC 20486243245.

<sup>2</sup> **ORDENANZA 231-MPH/CM**  
**“ARTÍCULO PRIMERO.-** Prohibir la venta y consumo de licor en los bares, video pubs, discotecas, club nocturnos, peñas, bodegas, restaurantes y demás establecimientos similares por Semana Santa, desde las 00:00 a las 22:00 horas del Viernes Santo. (...)”.

<sup>3</sup> Cabe precisar que, mediante Resolución 0071-2019/SEL-INDECOPI del 14 de marzo de 2019, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas ordenó a la Comisión evaluar la admisión a trámite de la denuncia considerando a la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM como medio de materialización, previa realización de las actuaciones pertinentes

3. El 24 de septiembre de 2019, la Municipalidad presentó sus descargos.
4. El 4 de octubre de 2019, por Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal la restricción denunciada<sup>4</sup> al considerar que contravino el artículo 3 de la Ley 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas (en adelante, la Ley 28681), en concordancia con el artículo 5 del Reglamento de la Ley 28681, aprobado por Decreto Supremo 012-2009-SA (en adelante, el Reglamento), dado que la mencionada medida no se sustentó en razones de seguridad y tranquilidad pública.
5. El 28 de octubre de 2019, la Municipalidad interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN, en los siguientes términos:
  - (i) La Comisión no consideró que la ordenanza cuestionada está vigente desde 2005 y que la licencia de funcionamiento fue otorgada en 2009, de forma posterior a su emisión.
  - (ii) La finalidad de la ordenanza discutida es disminuir el consumo de alcohol para evitar el incremento de actos delictivos y salvaguardar la seguridad de la ciudadanía, conforme con la potestad otorgada por el artículo 5 del Reglamento de la Ley 28681, considerando que es de público conocimiento la afluencia de visitantes en Semana Santa y lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 00850-2008-AA/TC, respecto de las consecuencias de relevancia social originadas por el consumo irresponsable del alcohol, como justificación para regular la comercialización de las bebidas alcohólicas.
  - (iii) Conforme con el artículo 3 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, toda actividad administrativa debe adecuarse al interés público de la norma que otorga determinada competencia al órgano emisor, por lo que es necesario que se realice un análisis de ponderación del interés público considerado en este caso, esto es, el *“bien común esencial donde las personas puedan desarrollar sus actividades libres de riesgos y amenazas dentro del respeto y las garantías ciudadanas”*. En virtud de ello, los actos administrativos que ha emitido se encuentran conforme a ley.

---

para verificar si esta había sido publicada en el diario encargado de los avisos judiciales de Junín; y, en consecuencia, si era capaz de surtir efectos en el ordenamiento jurídico.

En virtud de ello, la Comisión agregó al expediente la publicación de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM realizada el 19 de marzo de 2005, en el diario “La Primicia”.

<sup>4</sup> En consecuencia, la Comisión dispuso lo siguiente:

- (i) Ordenar como medida correctiva a la Municipalidad que informe a los administrados sobre la medida declarada ilegal.
- (ii) Ordenar a la Municipalidad informar las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.
- (iii) La inaplicación de la medida declarada ilegal al caso concreto y con efectos generales.
- (iv) La publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial “El Peruano” y del texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0163-2020/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 042-2017/CEB-INDECOPI-JUN

- (iv) Ha actuado conforme con las competencias y funciones otorgadas por la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, la Ley 27972), en virtud de la autonomía política-administrativa de la que goza en los asuntos de su competencia, entre los que se encuentra regular las actividades que se realizan dentro de su circunscripción y considerando que las ordenanzas tienen rango de ley.

## II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

6. Determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN que declaró barrera burocrática ilegal la restricción de venta y consumo de bebidas alcohólicas en bares, video pubs, discotecas, clubes nocturnos, peñas y demás establecimientos similares por Semana Santa, desde las 00:00 a las 22:00 horas del día “Viernes Santo”, materializada en el artículo primero de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM.

## III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

### III.1 Sobre la autonomía de la Municipalidad

7. En apelación, la Municipalidad alegó que la medida denunciada no constituye una barrera burocrática porque está contenida en una ordenanza municipal, norma que tiene rango de ley.
8. Sobre el rango de ley de las ordenanzas, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00014-2009-PI/TC señaló lo siguiente:

#### **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE 00014-2009-PI/TC**

“(…)

16. *Las ordenanzas de los gobiernos regionales o locales tienen efecto en el ámbito de su territorio y respecto de materias de su competencia (exclusiva o compartida). Por consiguiente, tal como se expresó en las SSTC 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC, deben tomarse en cuenta las competencias repartidas a partir de la Constitución a las diferentes entidades del gobierno que tienen facultades normativas. (...)*

17. *Como es de apreciarse, las ordenanzas no podrán contravenir normas emitidas por el Poder Legislativo cuando éstas estén fundamentadas y competencias repartidas a partir de la dirigidas a regular aspectos propios del gobierno nacional. En este tipo de casos, claramente se estaría frente a una situación en donde una norma de rango legal —como la ordenanza municipal o regional— no tendría la fuerza activa para derogar o modificar una ley formal emitida por el Congreso de la República, y ésta, por el contrario, despliega una fuerza pasiva frente a tales ordenanzas”.*

9. Al respecto, el propio Tribunal Constitucional se ha referido a la jerarquía normativa de las ordenanzas municipales aclarando que, si bien cuentan con rango de ley, no poseen fuerza de ley, lo cual supone que no pueden contravenir normas emitidas por el Poder Legislativo (leyes en sentido formal).

10. En esa línea, el Decreto Legislativo 1256<sup>5</sup>, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, el Decreto Legislativo 1256), faculta a los órganos resolutores en eliminación de barreras burocráticas a evaluar la legalidad y/o razonabilidad de medidas contenidas en disposiciones administrativas, como lo son las ordenanzas municipales.
11. Además, la autonomía política, económica y administrativa con la que cuentan las municipalidades para regular materias de su competencia, conforme con los artículos 194 y 195 de la Constitución Política del Perú<sup>6</sup>, no involucra que puedan dictar disposiciones que contengan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad, pues aquellas solo serán válidas en tanto se encuentren acordes con las demás normas que conforman el marco jurídico vigente, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 27972<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

**Artículo 3.- Definiciones**

Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones: (...)

3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad. (...)
4. Formas de materialización: las barreras burocráticas se materializan a través de actos administrativos, disposiciones administrativas y/o actuaciones materiales. (...)

**Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas**

**6.1. De la Comisión y la Sala**

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.

<sup>6</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

**Artículo 194.-** Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley. (...).

**Artículo 195.-** Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para: (...).

2. Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil. (...)
6. Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley. (...).

<sup>7</sup> **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

**Título Preliminar**

**Artículo II.- Autonomía**

Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

**Artículo VIII.- Aplicación de leyes generales y políticas y planes nacionales**

Los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0163-2020/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 042-2017/CEB-INDECOPI-JUN

12. Sobre este punto, el Tribunal Constitucional ha enfatizado que la autonomía no debe ser confundida con autarquía, debido a que "(...) desde el mismo momento en que el ordenamiento constitucional lo establece, su desarrollo debe realizarse respetando a ese ordenamiento jurídico"<sup>8</sup>. En ese sentido, dicho organismo ha precisado que "(...) la autonomía de los gobiernos locales no es absoluta sino por el contrario relativa, por cuanto su actuación tiene que enmarcarse [en] los límites establecidos por la Constitución y la ley (...) "<sup>9</sup>.
13. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la Municipalidad en este extremo.

### III.2 Análisis de legalidad

14. Mediante Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN, la Comisión declaró ilegal la restricción de venta y consumo de bebidas alcohólicas en bares, video pubs, discotecas, clubes nocturnos, peñas y demás establecimientos similares por Semana Santa, desde las 00:00 a las 22:00 horas del día "Viernes Santo".
15. La Comisión consideró que la medida mencionada contraviene el artículo 3 de la Ley 28681, en concordancia con el artículo 5 de su Reglamento, dado que no se sustentó en razones de seguridad y tranquilidad pública.
16. Al respecto, se verificará si es que la Municipalidad cuenta con atribuciones para establecer la medida cuestionada, si siguió las formalidades establecidas para la publicación de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM y si la medida contraviene alguna norma del ordenamiento jurídico, conforme con la metodología de análisis del Decreto Legislativo 1256.
17. Con relación a las atribuciones de la Municipalidad, el artículo 83 de la Ley 27972<sup>10</sup>, señala que es competencia exclusiva del municipio provincial regular las normas respecto a la comercialización de alimentos y bebidas, en correspondencia con las normas nacionales.

---

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

<sup>8</sup> Sentencia recaída en el Expediente 0010-2003-AI/TC del 15 de diciembre de 2004, en el proceso de inconstitucionalidad seguido por el alcalde de la Municipalidad Provincial del Santa en contra del artículo 30 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

<sup>9</sup> Sentencia recaída en el Expediente 0028-2007-PI/TC del 4 de mayo de 2009, en el proceso de inconstitucionalidad seguido por el alcalde de la Municipalidad Distrital de Huaraz contra el artículo 13.1 de la Ley 29035, Ley que Autoriza Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007 y dicta otras medidas.

<sup>10</sup> **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

**Artículo 83.- Abastecimiento y comercialización de productos y servicios**

Las municipalidades, en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios, ejercen las siguientes funciones:

**1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:**

1.1. Regular las normas respecto del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, en concordancia con las normas nacionales sobre la materia. (...).

18. En concordancia con lo anterior, el artículo 3 de la Ley 28681<sup>11</sup> señala que los establecimientos debidamente autorizados por las municipalidades podrán comercializar bebidas alcohólicas al público dentro del horario específico que se establezca en el Reglamento, el cual indica que las municipalidades podrán aprobar ordenanzas que establezcan horarios de venta o expendio de bebidas alcohólicas<sup>12</sup>.
19. Por tanto, se concluye que la Municipalidad tiene competencia para autorizar la comercialización de bebidas alcohólicas al público y para determinar los horarios de venta o expendio de tales bebidas mediante una ordenanza.
20. Con respecto a las formalidades para la publicación de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM, el artículo 44 de la Ley 27972<sup>13</sup> prescribe que, en el caso de municipalidades provinciales, las ordenanzas deben ser publicadas en el diario judicial de la ciudad o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.
21. En este caso, se ha verificado que la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM ha sido publicada en el diario "La Primicia" el 19 de marzo de 2005<sup>14</sup>, y que la Corte Superior de Justicia de Junín no cuenta con documentación que permita acreditar cuál fue el diario encargado de las publicaciones judiciales en el distrito judicial de Junín en dicho año<sup>15</sup>, a partir de lo cual se advierte lo siguiente:
  - (i) No existen elementos que permitan verificar que el diario "Primicia" fue el encargado de realizar las publicaciones judiciales en el año 2005 en el distrito judicial de Junín, pese a los requerimientos efectuados<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> **LEY 28681, 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. (...).

<sup>12</sup> **DECRETO SUPREMO 012-2009-SA, REGLAMENTO DE LA LEY 28681, QUE REGULA LA COMERCIALIZACIÓN, CONSUMO Y PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS**

**Artículo 5.- Horarios de venta**

Las municipalidades de acuerdo con sus competencias y atribuciones podrán aprobar ordenanzas que establezcan horarios de venta o expendio de bebidas alcohólicas, de acuerdo a las modalidades señaladas en el artículo precedente. En los casos que se establezcan limitaciones al horario, éstas se deberán sustentar en razones de seguridad o tranquilidad pública.

<sup>13</sup> **LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES**

**Artículo 44.- Publicidad de las normas municipales**

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados: (...)

2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad. (...).

Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia.

No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión.

<sup>14</sup> Ver la hoja 87 del expediente.

<sup>15</sup> Ver las hojas 88 al 96 del expediente.

<sup>16</sup> Ver las hojas 95 a 96 del expediente.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0163-2020/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 042-2017/CEB-INDECOPI-JUN

(ii) La Municipalidad ha manifestado que la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM se encuentra conforme al marco legal vigente<sup>17</sup>.

22. Además, conviene señalar que la tramitación de los procedimientos administrativos se rige por el principio de **presunción de veracidad**, regulado en el Título Preliminar y en el artículo 51 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444<sup>18</sup> (en adelante, el TUO de la Ley 27444), el cual señala que los documentos y declaraciones que se presenten durante la tramitación del procedimiento se presumen veraces, salvo que se demuestre lo contrario.
23. Por tanto, en aplicación del mencionado principio, dado que no existe algún elemento que desvirtúe el hecho de que la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM fue debidamente publicada, se debe presumir que la publicación se realizó de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley 27972<sup>19</sup>.
24. En este punto, habiéndose verificado las atribuciones de la entidad para establecer la medida y el cumplimiento de las formalidades para su publicación, corresponde cotejar que la barrera burocrática denunciada no contravenga otras normas del ordenamiento jurídico.
25. Para ello, se debe considerar que, conforme con el Reglamento, tal como se aprecia a continuación, las limitaciones que las municipalidades establezcan al horario de venta o expendio de bebidas alcohólicas deben sustentarse en razones de seguridad o tranquilidad pública<sup>20</sup>:

<sup>17</sup> Ver las hojas 109 y 111 del expediente. En su escrito de descargos, la Municipalidad señaló lo siguiente:

**ESCRITO PRESENTADO POR LA MUNICIPALIDAD EL 24 DE SEPTIEMBRE DE 2019**

*"(...) la presente ordenanza rige vigencia (sic) desde el año 2005 y es preciso señalar que la discoteca denunciante ostenta Licencia de Funcionamiento desde el año 2009, es decir, posterior a la emisión de la ordenanza Municipal en cuestión.*

*(...)*

*La legalidad de la medida cuestionada: (...), cuya competencia es de exclusividad de mi representada, en respeto del marco legal vigente, por tanto no es probado que dicha prohibición sea arbitraria, desproporcionada y discriminatoria, por tanto no se configura barrera burocrática alguna".*

<sup>18</sup> **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**  
**TÍTULO PRELIMINAR**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

- a. **Principio de Presunción de Veracidad.** - En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

**Artículo 51.- Presunción de Veracidad**

51.1 Todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario. En caso de documentos emitidos por autoridades gubernamentales o por terceros, el administrado puede acreditar su debida diligencia en realizar previamente a su presentación las verificaciones correspondientes y razonables. (...).

<sup>19</sup> Ver nota al pie 13.

<sup>20</sup> Ver nota al pie 12.

**REGLAMENTO DE LA LEY 28681, QUE REGULA LA COMERCIALIZACIÓN, CONSUMO Y PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 012-2009-SA**

**“Artículo 5.- Horarios de venta**

*Las municipalidades de acuerdo con sus competencias y atribuciones podrán aprobar ordenanzas que establezcan horarios de venta o expendio de bebidas alcohólicas, de acuerdo a las modalidades señaladas en el artículo precedente. En los casos que se establezcan limitaciones al horario, éstas se deberán sustentar en razones de seguridad o tranquilidad pública”.*

(Énfasis agregado).

26. Así, a partir del artículo 5 del Reglamento, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 28681<sup>21</sup>, normas de alcance nacional y especial en materia de comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas se puede apreciar que, si bien las municipalidades tienen competencia para establecer restricciones de horario de venta o expendio (comercialización) de bebidas alcohólicas, estas deben establecerse por razones de seguridad o tranquilidad pública.
27. Ahora bien, de la revisión del texto íntegro de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM, se aprecia que la restricción horaria impuesta fue sustentada en los siguientes términos:

**ORDENANZA MUNICIPAL 231-MPH/CM**

“Considerando:

(...)

*Que el Art. 38 párrafo cuatro de la Ley Orgánica de Municipalidades 27972, indica que: ‘Las autoridades políticas, administrativas y policiales, ajenas al Gobierno Local, tienen la obligación de reconocer y respetar la preeminencia de la autoridad municipal en los asuntos de su competencia y en todo acto o ceremonia, oficial realizada dentro de su circunscripción. Dichas autoridades no pueden interferir en el cumplimiento de las normas y disposiciones municipales que se expidan con arreglo al presente subcapítulo bajo responsabilidad’. Igualmente es intrínseca la función municipal respecto a la protección y cautela de los derechos colectivos de la ciudadanía que, prevalecen sobre los derechos individuales especialmente en materia de población, salud y saneamiento ambiental, competencias otorgadas por la citada Ley”.*

(Énfasis agregado).

28. Del texto citado, se advierte que la restricción horaria para la venta y expendio de bebidas alcohólicas en el día “Viernes Santo” dentro de la jurisdicción de la Municipalidad no tiene como sustento la seguridad o tranquilidad pública, sino la protección de la salud y el saneamiento ambiental.
29. Sobre ello, en apelación, la Municipalidad alegó que la finalidad de su ordenanza es disminuir el consumo de alcohol para evitar el incremento de actos delictivos y salvaguardar la seguridad de la ciudadanía, conforme con la potestad otorgada por el artículo 5 del Reglamento, considerando que es de público conocimiento la afluencia de visitantes en Semana Santa, y con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 00850-2008-AA/TC

<sup>21</sup> Ver nota al pie 11.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0163-2020/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 042-2017/CEB-INDECOPI-JUN

respecto de las consecuencias de relevancia social originadas por el consumo irresponsable del alcohol, como justificación para regular la comercialización de las bebidas alcohólicas.

30. Asimismo, la entidad edil agregó que, conforme con el artículo 3 del TUO de la Ley 27444, toda actividad administrativa debe adecuarse al interés público de la norma que otorga determinada competencia al órgano emisor, que en este caso es el *“bien común esencial donde las personas puedan desarrollar sus actividades libres de riesgos y amenazas dentro del respeto y las garantías ciudadanas”* y agregó que, en virtud de ello, los actos administrativos que ha emitido se encuentran conforme a ley.
31. Al respecto, cabe reiterar que, si bien el artículo 5 del Reglamento, por remisión del artículo 3 de la Ley 28681, dispone que las municipalidades pueden dictar restricciones de horario de venta o expendio de bebidas alcohólicas, precisa también que **deben** hacerlo por razones de seguridad o tranquilidad pública, por lo que la Municipalidad debió considerar tales razones para dictar la restricción horaria cuestionada.
32. Sin embargo, la Municipalidad no ha hecho alusión a dichas razones ni en las disposiciones de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM ni en su parte considerativa; por el contrario, ha indicado de forma expresa un sustento distinto tanto en el tenor de la ordenanza (protección de la salud y el saneamiento ambiental) como en su propio recurso de impugnación.
33. La entidad edil tampoco ha presentado documento alguno durante el procedimiento que demuestre que el sustento de la restricción horaria sea la seguridad o tranquilidad pública, específicamente, para el día “Viernes Santo”. De este modo, se aprecia que la Municipalidad no ha tomado en cuenta que, si bien se le ha atribuido facultades para dictar la restricción, estas deben ejercerse de acuerdo con los fines para los cuales le fueron conferidas.
34. Además, es pertinente anotar que el Reglamento no difiere de lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 00850-2008-AA/TC que explica que existen consecuencias de relevancia social originadas por el consumo irresponsable del alcohol, sino que especifica cuáles son los problemas que se deben abordar con la restricción horaria para la venta y expendio de bebidas alcohólicas.
35. Asimismo, es preciso indicar que en el presente procedimiento no se están evaluando actos administrativos, sino únicamente la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM. Por ende, se desestima lo alegado por la Municipalidad hasta este punto.
36. De otro lado, la Municipalidad manifestó que la Comisión no observó que la ordenanza cuestionada está vigente desde 2005 y que la licencia de funcionamiento a la denunciante fue otorgada en 2009, de forma posterior a su emisión.

37. Sobre el particular, es preciso aclarar que en el presente procedimiento no se está evaluando la legalidad de la licencia de funcionamiento otorgada a la denunciante, sino de la disposición administrativa, esto es, la Ordenanza 231-MPH/CM, por lo que no resulta relevante para el presente análisis la oportunidad en que aquella fue obtenida.
38. En tal sentido, teniendo en cuenta que, la medida denunciada se sustenta en razones distintas a las estipuladas en la normativa legal vigente, este Colegiado considera que el artículo primero de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM contraviene el artículo 5 del Reglamento, concordado con el artículo 3 de la Ley 28681<sup>22</sup>.
39. Por tal motivo, corresponde confirmar la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN del 4 de octubre de 2019 que declaró barrera burocrática ilegal la restricción de venta y consumo de bebidas alcohólicas en bares, video pubs, discotecas, clubes nocturnos, peñas y demás establecimientos similares por Semana Santa, desde las 00:00 a las 22:00 horas del día “Viernes Santo”, materializada en el artículo primero de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM.
40. Por consiguiente, al no haberse presentado argumentos al respecto, corresponde confirmar los otros extremos de la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN del 30 de abril de 2014, señalados en los puntos resolutivos Segundo a Sexto, mediante los cuales la Comisión dispuso lo siguiente:
- (i) Ordenó como medida correctiva que la Municipalidad informe a sus administrados acerca de la barrera burocrática.
  - (ii) Ordenó a la Municipalidad que informe las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente procedimiento.

<sup>22</sup> En igual sentido, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia, órgano resolutivo en segunda instancia en materia de eliminación de barreras burocráticas hasta el 9 de enero de 2018, concluyó que la medida analizada en el presente procedimiento era ilegal, tal como se aprecia a continuación:

**RESOLUCIÓN 0840-2014/SDC DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2014**

- “24. En el caso particular, la norma especial y nacional, como es el artículo 5 del Decreto Supremo 012-2009-SA, Reglamento de la Ley 28681, derivado del artículo 3 de la Ley 28681, dispone que las restricciones de horario de venta o expendio (comercialización) de bebidas alcohólicas, solo podrán establecerse por razones de seguridad o tranquilidad pública; y, asimismo la Primera Disposición Transitoria y Final de la Ley 28681 dispuso que las municipalidades debían adecuarse a las disposiciones que sean necesarias para dar cumplimiento a la ley.
25. En tal sentido, teniendo en cuenta que, la Municipalidad ha sustentado dicha restricción en supuesto distintos a los estipulados en la normativa legal vigente, este colegiado considera que la Municipalidad ha contravenido artículo 5 del Decreto Supremo 012-2009-SA, Reglamento de la Ley 28681 concordado con el artículo 3 y la Primera Disposición Transitoria y Final de la Ley 28681 y el artículo IV de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
26. Por tal motivo, corresponde confirmar la Resolución 113-2014/INDECOPI-JUN del 30 de abril de 2014 en el extremo que declaró **barrera burocrática ilegal la prohibición de venta y consumo de bebidas alcohólicas en bares, video pubs, discotecas, club nocturnos y similares por Semana Santa desde las 0.00 a las 22:00 horas del día viernes santo materializada en la Ordenanza 231-MPH/CM**’.

(Énfasis añadido).



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE  
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL  
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0163-2020/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 042-2017/CEB-INDECOPI-JUN

- (iii) La inaplicación al caso concreto y con efectos generales de la medida declarada barrera burocrática ilegal.
- (iv) La publicación de un extracto de esta resolución en el diario oficial “El Peruano” y del texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas.

#### IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

**PRIMERO:** confirmar la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN del 4 de octubre de 2019, que declaró barrera burocrática ilegal la restricción de venta y consumo de bebidas alcohólicas en bares, video pubs, discotecas, clubes nocturnos, peñas y demás establecimientos similares por Semana Santa, desde las 00:00 a las 22:00 horas del día “Viernes Santo”, materializada en el artículo primero de la Ordenanza Municipal 231-MPH/CM.

**SEGUNDO:** confirmar la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN del 4 de octubre de 2019, en el extremo que ordenó la inaplicación, con efectos generales, de la barrera burocrática declarada ilegal.

**TERCERO:** confirmar la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN del 4 de octubre de 2019, en el extremo que ordenó publicar un extracto de la presente resolución, en el diario oficial “El Peruano”, así como su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

**CUARTO:** confirmar el Resuelve Segundo, Tercero, Cuarto y Séptimo de la Resolución 0551-2019/INDECOPI-JUN del 4 de octubre de 2019.

**Con la intervención de los señores vocales Armando Luis Augusto Cáceres Valderrama, Ana Asunción Ampuero Miranda, Gilmer Ricardo Paredes Castro, Víctor Sebastián Baca Oneto y Orlando Vignolo Cueva**

**ARMANDO LUIS AUGUSTO CÁCERES VALDERRAMA**  
Presidente