



Lima, 06 de agosto de 2018

Oficio N° 0054-2018-2019-GTZ/CR

Señor: CARLOS DOMINGUEZ HERRERA

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO

PRESENTE.

Asunto: Traslado opinión de la Municipalidad Metropolitana de Lima

Referencia: a) Proyecto de Ley 2990/2017-CR
b) Oficio 1492-2017-2018/CDRGLMGE-CR
c) Oficio 491-2018-MML/SGC

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente e informarle que mi Despacho ha recibido, mediante documento de referencia c), la opinión de la Municipalidad Metropolitana de Lima respecto del proyecto de Ley 2990/2017-CR, que propone prohibir el ingreso de menores de edad a discotecas, bares, cantinas, night clubs, video pub, bingos, telepódromos, salas de billar y locales con espectáculos para mayores de edad o dedicados exclusivamente al expendio de bebidas alcohólicas o de apuestas, el mismo traslado a vuestra Comisión, en tanto sirva como insumo para el análisis de la referida proposición legislativa.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Cordialmente,


.....
GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Congresista de la República

C.c.
Arch.
GTZ/ws



R.V. 178566



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
Secretaría General del Concejo

Lima, **26 JUL. 2018**
75869

OFICIO N° **491** -2018-MML/SGC

Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Congreso de la República
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n
Cercado de Lima
Presente.-



Referencia: Oficio N° 1492-2017-2018/CDRGLMGE-CR (D.S. N° 192778-2018)

De mi consideración:

Me dirijo a usted por encargo del señor Luis Castañeda Lossio, Alcalde Metropolitano de Lima, y en atención al documento de la referencia, remitirle copia del Informe N° 63-2018-MML-GFC, de fecha 6 de julio del año en curso, emitido por la Gerencia de Fiscalización y Control, en atención a la opinión solicitada sobre el Proyecto de Ley 2990/2017-CR.

Sin otro particular, es propicia la ocasión para manifestarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

JOSÉ MANUEL VILLALOBOS CAMPANA
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
Gerencia de Fiscalización y Control

INFORME N° 63-2018-MML-GFC

A : ÚRSULA DESILÚ LEÓN CHEMPEN
Gerente Municipal Metropolitano

DE : Dr. CRISTIAN ROSENTHAL NINAPAYTAN
Gerente de Fiscalización y Control

REFERENCIA: a) Proveído N° 4935-2018
b) Proveído N° 1387
c) DS N° 192778-2018
d) Informe N° 61-2018-MM/GFC

FECHA : 06 de julio de 2018



Tengo a bien dirigirme a usted en atención al requerimiento efectuado mediante el documento de la referencia a), en el que solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2990/2017-CR que propone prohibir el ingreso de menores de edad a discotecas, bares, cantinas, night clubs, video pub, bingos, telepódromos, salas de billar y locales con espectáculos para mayores de edad o dedicados exclusivamente al expendio de bebidas alcohólicas o de apuestas.

Al respecto, cumpro con informar que mediante el documento de la referencia d), se remitió a su despacho el Informe N° 104-2018-MML-GFC-SID, emitido por la Subgerencia de Investigación y Difusión, en el cual se emitió opinión sobre el referido proyecto de ley, cuya copia adjunto al presente documento.

Es todo cuanto informo a usted para los fines correspondientes.

Atentamente,



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
GERENCIA DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL

[Signature]

CRISTIAN ROSENTHAL NINAPAYTAN
GERENTE



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Gerencia de Fiscalización y Control

CARGO

INFORME N° 164-2018-MML-GFC-SID

A : CRISTIAN ROSENTHAL NINAPAYTAN
Gerente de Fiscalización y Control

De : JOHN HEBER ORTIZ APONTE
Subgerente de Investigación y Difusión

Asunto : Solicita opinión sobre Proyecto de Ley

Referencia : Documento Simple N° 182478-2018 (Oficio N° 192-2017-2018/CMF-CCHDV-CR)

FECHA : Lima, 02 de julio de 2018



Tengo a bien dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual la Presidenta de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, solicita a la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), emitir opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley 2990/2017-CR - Proyecto de Ley que prohíbe el ingreso de menores de edad a discotecas, bares, cantinas, night clubs, video pub, bingos, telepódromos, salas de billar y locales con espectáculos para mayores de edad o dedicados exclusivamente al expendio de bebidas alcohólicas o de apuestas (Proyecto).

I. Base legal

- Convención sobre los Derechos del Niño aprobada por Resolución Legislativa N° 25278.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (LOM).
- Ley N° 27337, Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes (CNYA).
- Ley N° 27153, Ley que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas (Ley N° 27153).
- Ley N° 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas (Ley N° 28681).
- Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (DL N° 1098).
- Decreto Supremo N° 003-2012-MIMP que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (DS N° 003-2012-MIMP).
- Decreto Legislativo N° 1266, Ley de organización y funciones del Ministerio del Interior (DL N° 1266).
- Decreto Supremo N° 004-2017-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.
- Ordenanza N° 1568, Ordenanza que establece el Nuevo Régimen Municipal que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, alcohol metílico y bebidas adulteradas.
- Ordenanza N° 1014, Ordenanza que modifica la Ordenanza N° 984-MML y sus modificatorias – Nuevo Régimen municipal de aplicación de sanciones administrativas derivadas de la función fiscalizadora.





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Gerencia de Fiscalización y Control

II. Análisis

- El proyecto materia de consulta tiene por objeto la protección de la integridad de los menores de edad, la regulación del marco legal que prohíba su ingreso a distintos establecimientos que desarrollan, entre otras cosas, la venta de bebidas alcohólicas, apuestas y/o espectáculos para mayores de edad y sancionar el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el proyecto. Para ello, propone la obligatoriedad de colocar avisos de prohibición de ingreso a menores de edad en los establecimientos detallados en el proyecto y de requerir en el acceso, la presentación del Documento Nacional de Identidad (DNI) o equivalente, para verificar la mayoría de edad.
- Desde una perspectiva constitucional, podemos afirmar que el proyecto es viable en la medida que busca hacer efectiva la protección del derecho a la integridad personal, moral, psíquica y física de las niñas, niños y adolescentes, recogido en la Convención sobre los Derechos del Niño y en el artículo 4 del CNYA¹. Protección que solo es posible a través de la adopción de políticas públicas, medidas y/o acciones concretas que permitan garantizar los derechos y libertades de los menores de edad, consagrados en la Constitución y la ley.
- No obstante ello, es necesario indicar que en nuestro Ordenamiento Jurídico contamos con normas que regulan diversos aspectos contenidos en el proyecto objeto de consulta, las que veremos a continuación.

2.1. De la prohibición del ingreso de menores de edad a los establecimientos descritos en el artículo 1

- Respecto a la prohibición del ingreso de menores de edad a los distintos establecimientos señalados en el artículo 1 del proyecto², el artículo 8 de la Ley N° 27153³ establece como requisito para el ingreso a las salas de juegos de casino y máquinas tragamonedas, la presentación del documento de identidad; y el artículo 9 del mismo texto legal⁴, prohíbe el

¹ Ley N° 27337 - Ley que aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes

Artículo 4.- A su integridad personal

El niño y el adolescente tienen derecho a que se respete su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. No podrán ser sometidos a tortura, ni a trato cruel o degradante.

Se consideran formas extremas que afectan su integridad personal, el trabajo forzado y la explotación económica, así como el reclutamiento forzado, la prostitución, la trata, la venta y el tráfico de niños y adolescentes y todas las demás formas de explotación.

² El artículo 1 del proyecto establece la prohibición del ingreso de menores de edad a: discotecas, bares, cantinas, night clubs, video pub, bingos, telepódromos, salas de billar y locales con espectáculos para mayores de edad o dedicados exclusivamente al expendio de bebidas alcohólicas o de apuestas, a efectos de advertir y sancionar su incumplimiento.

³ Ley N° 27153 - Ley que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas

Artículo 8.- Requisitos para el ingreso y participación

Sólo podrán ingresar a las salas destinadas a la explotación de los juegos de casino y de máquinas tragamonedas o participar de los mismos, los mayores de edad. El usuario deberá presentar su documento de identificación.

⁴ Ley N° 27153 - Ley que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas

"Artículo 9.- Personas prohibidas de ingresar y participar

No podrán ingresar a las salas destinadas a la explotación de juegos de casino y máquinas tragamonedas, ni participar de los juegos:

- a. Los menores de edad. (...)"





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Gerencia de Fiscalización y Control

ingreso y la participación de menores de edad, en los juegos de las salas de casino y máquinas tragamonedas.

- De otro lado, el artículo 4 de la Ley N° 28681⁵ establece también la prohibición del ingreso de menores de edad a lugares cuyo giro principal es la venta de bebidas alcohólicas. Esta misma disposición se encuentra recogida en el inciso d) del numeral 14.2 del artículo 14 de la Ordenanza N° 1568⁶, en la que se establece expresamente tal prohibición y además se concede a los propietarios, administradores, encargados o responsables de los establecimientos dedicados al expendio de bebidas alcohólicas, la facultad de prohibir el ingreso de menores que se encuentren en compañía de sus padres, tutores o responsables. En tal sentido, el artículo 3 de la propuesta normativa, contiene disposiciones que ya se encuentran reguladas en los dispositivos legales antes señalados.
- No obstante, en la medida que estas disposiciones obedecen a una posición garantista adoptada en aplicación del Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente, de modo que pueda evitarse así la afectación de la integridad del menor (aun cuando se encuentre bajo la tutela de sus padres, tutor o responsable), pueden ser incorporadas a nuestro Ordenamiento Jurídico, con la finalidad de que su alcance sea general y no solo aplicable en el ámbito territorial de la Municipalidad de Lima.

2.2. De los avisos de prohibición regulados en el artículo 4

- En cuanto a los avisos de prohibición regulados en el artículo 4 del proyecto, estos denotan el interés del legislador en llamar la atención del público en general y sobre todo de los menores de edad y los sujetos pasibles de sanción, respecto de la prohibición establecida en el artículo 3 del proyecto, a fin de persuadir a estos últimos de ingresar o permitir el ingreso de menores de edad a estos establecimientos. Sobre el particular, es pertinente señalar que en el Título

⁵ Ley N° 28681, Ley que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas

Artículo 4.- De los locales o establecimientos

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

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

"PROHIBIDA LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES DE 18 AÑOS" "SI HAS INGERIDO BEBIDAS ALCOHÓLICAS, NO MANEJES"

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

⁶ Ordenanza N° 1568 - Ordenanza que establece el Nuevo Régimen Municipal que regula la comercialización, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas, alcohol metílico y bebidas adulteradas.

"Artículo 14.- Prohibiciones

(...)

14.2. Sobre la comercialización, está prohibido:

(...)

d) El ingreso de menores de 18 años de edad en los establecimientos comerciales que realicen como una de sus actividades principales el expendio o venta de bebidas alcohólicas, salvo que asista en presencia o con permiso de sus padres o tutores legales.

Esta salvedad no se aplica en casos de bares, cantinas, night clubes, boites, grill, cabaret, discotecas, salones de baile, pub, bingos, peñas, telepodromos y establecimientos con espectáculos para mayores de edad o dedicados exclusivamente al expendio de bebidas alcohólicas.

No obstante lo anterior, los establecimientos comerciales podrán prohibir el ingreso de menores de edad incluso cuando se tenga la presencia de los padres o tutores legales. (...)"





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Gerencia de Fiscalización y Control

IV de la Ordenanza N° 1568, se regula estos aspectos para el caso de establecimientos en los que se expende bebidas alcohólicas.

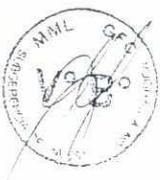
- Por su parte, la Ley N° 28681 en su capítulo II titulado De las limitaciones a la publicidad y promoción, en su artículo 8, numeral 4, establece que "No se podrá utilizar argumentos que induzcan el consumo por parte de menores de edad". Asimismo, el artículo 10 de su reglamento precisa que "Los carteles a los que se refiere el inciso a) del Artículo 4° de la Ley N° 28681 se colocarán a la entrada del establecimiento o local y/o en el lugar permanente de exposición de bebidas alcohólicas y/o en una zona cercana a la caja del mismo; estando incluida en la presente disposición las máquinas automáticas". Es decir, no contamos con una norma de alcance nacional que contenga una disposición de carácter obligatoria respecto a la exhibición de avisos.
- Considerando lo señalado, es pertinente precisar que el artículo 4 del proyecto contempla un supuesto más amplio, toda vez que contempla además, la colocación de avisos en establecimientos que desarrollan espectáculos para mayores de edad y apuestas, no únicamente los que expenden bebidas alcohólicas. Asimismo, tendrá un mayor alcance, en tanto será de aplicación en todo el territorio nacional.

2.3. Del control en el ingreso a los establecimientos señalados en el proyecto

- En relación a esta disposición, debemos mencionar que el proyecto establece la obligación del personal que controla el acceso, de requerir la presentación del documento de identidad a los usuarios, a fin de determinar su edad y la posibilidad de ingreso al mismo.
- Al respecto, si bien el artículo 8 de la Ley N° 27153, establece como requisito para el ingreso a las salas de juegos de casino y máquinas tragamonedas, la presentación del documento de identidad, en el proyecto se establece además, la obligación a cargo de los propietarios, administradores, responsables, encargados y/o dependientes de los establecimientos, de requerir a los usuarios la presentación del documento de identidad, con lo cual no sólo es obligación del usuario identificarse y presentar su documento de identidad, sino también se establece la obligación a cargo de los sujetos antes mencionados, de requerir la presentación de este documento para determinar la edad del usuario y permitirle o no el acceso.

2.4. De la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el proyecto

- En relación a las competencias asignadas en el artículo 6 del proyecto, es necesario indicar que conforme a lo previsto en el artículo 5 inc. j) del DL N° 1098 y los artículos 2 inciso j, 4.2 inc. a y 4.1 inciso g) de su reglamento aprobado por DS N° 003-2012-MIMP, la promoción y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes es competencia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quien coordina con los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales e instituciones públicas la formulación, implementación y evaluación de las políticas nacionales y sectoriales.
- Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el DL N° 1266 no establece competencia alguna a cargo del Ministerio del Interior, relacionada a la protección de derechos y libertades de las niñas, niños y adolescentes.





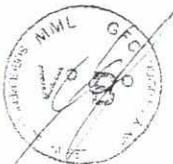
MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Gerencia de Fiscalización y Control

- Por su parte, el CNYA establece en su artículo 70 que "Es competencia y responsabilidad del PROMUDEH, de la Defensoría del Niño y Adolescente y de los Gobiernos Locales, vigilar el cumplimiento y aplicar las sanciones administrativas de su competencia cuando se encuentren amenazados o vulnerados los derechos de los niños y adolescentes. (...)". En esa misma línea, el artículo 73 del CNYA establece que "los Gobiernos Regionales y Locales dictarán las normas complementarias que esta Ley requiere, estableciendo disposiciones y sanciones administrativas adecuadas a las peculiaridades y especificidades de los niños y adolescentes de su región o localidad".
- Así también, en el capítulo I del CNYA se regula el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, definiéndolo a tenor de lo dispuesto en su artículo 27, como "el conjunto de órganos, entidades y servicios públicos y privados que formulan, coordinan, supervisan, evalúan y ejecutan los programas y acciones desarrollados para la protección y promoción de los derechos de los niños y adolescentes (...)". Este Sistema es dirigido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en calidad de ente rector, que conforme a lo previsto en el inciso g) del artículo 29 del referido Código, ejerce la función de "Velar por el cumplimiento de las normas contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, en el presente Código y en la legislación nacional".
- Consecuentemente, se recomienda revisar el artículo 6 del proyecto, con la finalidad de considerar la incorporación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, por corresponder de acuerdo a las competencias que le han sido asignadas.

2.5. De las Infracciones y Sanciones

- El proyecto establece la aplicación de multas que van entre las 10 UIT y 25 UIT, además de medidas complementarias de suspensión temporal de 90 hasta 120 días, clausura definitiva y cancelación de la licencia de funcionamiento, estas últimas en el caso de reincidencia en el incumplimiento de las disposiciones del proyecto.
- Las sanciones pecuniarias, así como las medidas complementarias previstas en el proyecto son considerablemente más altas o severas, en comparación a las previstas en el numeral 3.1 de la Línea de Acción 03 del CUIS de la Municipalidad de Lima.
- Es pertinente señalar que en el ámbito de la Municipalidad de Lima contamos con códigos de infracción que sancionan el incumplimiento de lo previsto en el proyecto objeto de análisis; sin embargo, no contamos con un marco legal específico que contemple la protección de menores de edad en los términos expresados en el proyecto, salvo los casos citados en los párrafos precedentes.
- La severidad de las sanciones en caso de incumplimiento, servirá como medidas disuasiva a fin de evitar el ingreso de menores de edad a los establecimientos señalados en el proyecto normativo y con ello, disminuirá el riesgo de sufrir afectaciones a su derecho a la integridad, que es lo que se busca con la dación de esta norma.





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Gerencia de Fiscalización y Control

III. Conclusiones y Recomendaciones

- El proyecto normativo contiene disposiciones que ya se encuentran recogidas en otros textos legales citados en el presente informe.
- En la medida que el proyecto tiene por objeto la protección del derecho a la integridad de los menores de edad y en aplicación del Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente, puede ser incorporado a nuestro Ordenamiento Jurídico, en tanto medida específica y concreta en salvaguarda de un derecho fundamental.
- Las normas contenidas en el proyecto contemplan supuestos de hecho más amplios que los regulados por las normas citadas en el presente informe. Asimismo, tratándose de una Ley su alcance será general a todo el territorio nacional. En esa línea, es importante desarrollar políticas públicas en resguardo de la integridad y seguridad de las niñas, niños y adolescentes de todo el país.
- El artículo 6 del proyecto debe ser revisado en atención a lo señalado en el numeral 2.4 del presente informe.

Es todo cuanto tengo que informar para los fines correspondientes.

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
GERENCIA DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL

JOHN HEBER ORTIZ APONTE
SUB GERENTE DE INVESTIGACION Y DIFUSION

JOA/acf