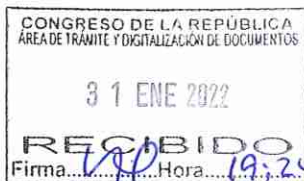




COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.



COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES Periodo de Sesiones 2021 – 2022

Señora Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, el Proyecto de Ley 440/2020-CR, Ley que modifica la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, de conformidad con lo establecido por el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y por los artículos 77 y 79 del Reglamento del Congreso de la República.

I. Situación procesal

I.1 Antecedentes del Proyecto de Ley

En la sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, realizada el 22 de octubre de 2020, se aprobó por mayoría el dictamen recaído en el proyecto de ley 4318/2018-CR y otros.

El 02 de julio de 2021, se debatió y aprobó en primera votación un texto sustitutorio en el Pleno del Congreso, presentado por el presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones. En esa misma fecha se aprobó la dispensa de la segunda votación.

El 07 de julio de 2021 el Congreso de la República remite la Autógrafa al Despacho Presidencial.

Con fecha 26 de julio de 2021, la Autógrafa de ley fue observada por el Poder Ejecutivo ingresando al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República en esa misma fecha.

I.2 Estado procesal de la Autógrafa observada

Con Oficio N° 515-2021-PR del 25 de julio de 2021, el señor Francisco Rafael Sagasti Hochhausler, Presidente de la República, y la señora Violeta Bermúdez Valdivia, Presidenta del Consejo de Ministros, remiten a la señora Mirtha Vásquez Chiquilín, Presidenta a.i. del Congreso de la República, once (11) observaciones a la Autógrafa

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

de la "Ley que modifica la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, para tutelar el derecho a la información y establecer la igualdad de oportunidades".

El 26 de julio de 2021, ingresa la Autógrafa observada al Congreso de la República.

El 17 de agosto de 2021, la Autógrafa observada fue archivada por el Consejo Directivo, por Acuerdo N° 019-2021-2022-CONSEJO-CR.

El 14 de septiembre de 2021, se solicitó el desarchivo de la Autógrafa observada a través de carta del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso (APP).

El 18 de octubre de 2021, la Autógrafa observada desarchivada ingresa a la Comisión de Transportes y Comunicaciones con número **440/2021-CR**, para su estudio y dictamen correspondiente.

El Dictamen del nuevo texto de la autógrafa observada fue **aprobado por mayoría** de los integrantes presentes de la Comisión de Transportes y Comunicaciones en su undécima sesión ordinaria virtual, realizada el miércoles 19 de enero de 2022, con los votos favorables de los siguientes congresistas: Soto Reyes, Alejandro; Amuruz Dulanto, Rosselli; Herrera Medina, Noelia (Con Observaciones); Jiménez Heredia, David; Medina Minaya, Esdras; Montalvo Cubas, Segundo; Paredes Castro, Francis; Paredes Piqué, Sussel; Pariona Sinche, Alfredo; Soto Palacios, Wilson; Tello Montes, Edgar; Trigozo Reátegui, Cheryl y Alegría García, Luis. Voto en Abstención: la congresista: Obando Morgan, Auristela. No hubo votos en contra.

I.3 Estado procesal del Proyecto de Ley 440/2021-CR

El día 10 de noviembre de 2021, se realizó dentro de la octava sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, la exposición inicial, así como la primera ronda de discusión y debate de la iniciativa legislativa propuesta en el presente documento.

El día 17 de noviembre de 2021, se realizó dentro de la novena sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, la segunda ronda de discusión y debate de la propuesta legislativa contenida en el presente documento.

El día 15 de diciembre de 2021, se realizó dentro de la décima sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, el cierre del debate y votación de la

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

propuesta legislativa contenida en el presente documento. Como resultado, se obtuvo la siguiente votación: cuatro (4) votos a favor, seis (6) votos en abstención y ningún voto en contra; por lo tanto, no hubo acuerdo.

II. Contenido de la Autógrafa observada

Con Oficio N° 515-2021-PR del 25 de julio de 2021, el señor Francisco Rafael Sagasti Hochhausler, Presidente de la República, y la señora Violeta Bermúdez Valdivia, Presidenta del Consejo de Ministros, remiten a la señora Mirtha Vásquez Chiquilín, Presidenta a.i. del Congreso de la República, once (11) observaciones a la Autógrafa de la "Ley que modifica la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, para tutelar el derecho a la información y establecer la igualdad de oportunidades", señalando lo siguiente:

Sobre la libertad de empresa

1. *Con la modificación del artículo 3 de la Ley N° 28874, que se propone con la Autógrafa de Ley, se establece que las entidades del Estado que contraten con los medios de comunicación privados, respecto de la radio y televisión, deben contratar a aquellos medios que operan en los distritos, provincias y regiones con una programación local no menos de un 50%.*

Al respecto, esta regulación no solo afecta el fomento de la libertad de empresa que es deber del Estado impulsar, sino, además, restringe la participación de la empresa privada en la actividad económica del país, afectando la libertad de empresa, dado que limita la contratación de empresas privadas al señalar de manera taxativa la obligación de las entidades del Estado de contratar con no menos el 50% de medios que operen en los distritos, provincias y regiones con programación local, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 59 de la Constitución Política del Perú, que dice:

"Artículo 59. Libertad de empresa, libertad de comercio, libertad de trabajo

El Estado estimula la creación de la riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve pequeñas empresas en todas sus modalidades."

Sobre este particular, resulta pertinente traer a colación lo señalado por el Tratadista Walter Gutiérrez Camacho, que en relación al artículo 59 de la Constitución Política del Perú, sostiene:

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

"Para el orden público económico consagrado por la Constitución, el centro de la actividad económica recae en la empresa privada; de esta manera, se deja en manos de los particulares la organización y dirección del proceso económico. Son ellos los encargados de crear riqueza, siendo el Estado el responsable de generar las condiciones para que el mercado funcione. Por consiguiente, no es tarea del Estado participar directamente en la actividad económica, su función es más bien reguladora.

Pero la conducción de la economía por los particulares solo es posible donde existe libertad de empresa, derecho de propiedad, libertad de iniciativa privada, libertad de contratación, libre competencia y protección al consumidor, garantías que en buena cuenta forman parte del núcleo duro de la Constitución económica y son lo que podríamos llamar los principios y derechos fundamentales del sistema constitucional económico. La interdependencia que existe entre estas libertades es inocultable, al punto que la transgresión de una a menudo compromete al resto. De ahí que estos derechos deban ser protegidos en conjunto, en la medida que todos ellos constituyen la esencia del modelo de economía social de mercado que consagra nuestra Constitución."

Sobre la libertad de empresa, también se ha pronunciado en sendas oportunidades el Tribunal Constitucional, refiriendo que:

(...)

Con relación a la libertad de empresa

12. *En reiterada y uniforme jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha desarrollado el contenido esencial de las denominadas libertades económicas que integran el régimen económico de la Constitución de 1993 -libertad contractual, libertad de empresa, libre iniciativa privada, libre competencia, entre otras-, cuya real dimensión, en tanto límites al poder estatal, no puede ser entendida sino bajo los principios rectores de un determinado tipo de Estado y el modelo económico al cual se adhiere. En el caso peruano, esto implica que las controversias que surjan en torno a estas libertades, deban encontrar soluciones sobre la base de una interpretación constitucional sustentada en los alcances del Estado social y democrático de derecho (artículo 43° de la Constitución) y la economía social de mercado (artículo 58 de la Constitución). En una economía social de mercado, el derecho a la libertad de empresa, junto con los derechos a la libre iniciativa privada, a la libertad de comercio, a la libertad de industria y a la libre competencia, son considerados como base del desarrollo económico y social del país, y como garantía de una sociedad democrática y pluralista. Coincidentemente con esta concepción, la Constitución en su artículo 60° reconoce expresamente el pluralismo económico y que la empresa tiene las características de promotora del desarrollo y sustento de la economía nacional (STC 01963-2006-AA/TC).*
13. *En este contexto, la libertad de empresa se erige como derecho fundamental que garantiza a todas las personas a participar en la vida económica de la Nación, y que el*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

poder público no sólo debe respetar, sino que además debe orientar, estimular y promover, conforme lo señalan los artículos 58° y 59° de la Constitución.

14. *Para ello, el Estado debe remover los obstáculos que impidan o restrinjan el libre acceso a los mercados de bienes y servicios, así como toda práctica que produzca o pueda producir el efecto de limitar, impedir, restringir o falsear la libre competencia, para lo cual debe formular y establecer todos los mecanismos jurídicos necesarios a fin de salvaguardar la libre competencia. Por dicha razón, el artículo 61° de la Constitución reconoce que el Estado: a) facilita y vigila la libre competencia; b) combate toda práctica que limite la libre competencia; y c) combate el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.*
15. *De este modo, cuando el artículo 59° de la Constitución reconoce el derecho a la libertad de empresa está garantizando a todas las personas una libertad de decisión no sólo para crear empresas (libertad de fundación de una empresa), y por tanto, para actuar en el mercado (libertad de acceso al mercado), sino también para establecer los propios objetivos de la empresa (libertad de organización del empresario) y dirigir y planificar su actividad (libertad de dirección de la empresa) en atención a sus recursos y a las condiciones del propio mercado, así como la libertad de cesación o de salida del mercado.*
16. *En buena cuenta, la Constitución a través del derecho a la libertad de empresa garantiza el inicio y el mantenimiento de la actividad empresarial en condiciones de libertad; así como la actuación, ejercicio o permanencia, en condiciones de igualdad, de la actividad empresarial y los agentes económicos en el mercado y la protección de la existencia de la empresa.*
(...)"

En base a lo expuesto, es posible colegir que la limitación dispuesta por la Autógrafa de Ley (cuota de contratación obligatoria por parte del Estado de no menos del 50% de medios privados con programación local), afecta directamente la libertad de empresa (que implica la igualdad de condiciones que priman en toda actividad económica), no evidenciándose en el Dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones el respectivo test de proporcionalidad de la Autógrafa de Ley que permita verificar la legitimidad de la referida restricción a la libertad de empresa, derecho previsto en el artículo 59 de la Constitución Política del Perú; en virtud de lo cual, corresponde que la Autógrafa de Ley sea observada.

Sobre el Principio de Competencia

2. *El Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158 señala lo siguiente:*

"Artículo VI.- Principio de competencia

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

1. *El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.*
2. *El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".*

Sobre ese particular, tenemos que, conforme se desprende del texto contenido en el artículo 10 que se propone incorporar en la Ley N° 28874, se encarga a la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia del Consejo de Ministros elaborar el protocolo para el tratamiento adecuado de la violencia contra la mujer en la publicidad estatal, no obstante, dicha materia de violencia contra la mujer se encuentra bajo el ámbito de competencia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables conforme lo establece la Ley N°30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del Grupo Familiar.

En efecto, a través de la citada Ley N° 30364, se crea el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar, con la finalidad de coordinar, planificar, organizar y ejecutar acciones articuladas, integradas y complementarias para la acción del Estado en la prevención, atención, protección y reparación de la víctima, la sanción y reeducación del agresor, a efectos de lograr la erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. Es un sistema funcional.

En esa línea, el artículo 50 del Texto Único Ordenado de la precitada Ley N° 30364, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2020-MIMP, establece entre otros aspectos, que: "El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente rector en materia de prevención, protección y atención de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y el responsable de la coordinación, articulación y vigilancia de la aplicación efectiva y el cumplimiento de la presente Ley."

En base a lo expuesto, se colige que la Autógrafa de Ley interfiere en las competencias que le corresponden al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en su rol rector en relación a la prevención de la violencia contra la mujer al asignarle a la Secretaría de Comunicación Social la función de elaborar los protocolos para el tratamiento adecuado de la violencia contra la mujer, pues esta última tiene como parte de sus funciones la coordinación con las entidades correspondientes, para la difusión de beneficios e información relevante sobre las políticas, acciones y otros que lleva a cabo el Poder Ejecutivo en favor de la población y de coordinar el desarrollo y difusión de las campañas comunicacionales de las instancias del Poder Ejecutivo, conforme lo establecen los literales g) y j) del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por el Decreto Supremo N° 126-2021- PCM y la Resolución Ministerial

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

N° 141-2021-PCM, siendo el contenido de los mismos de responsabilidad de los sectores conforme al ámbito de sus respectivas competencias.

En virtud de ello, corresponde observar la Autógrafa por vulnerar el Principio de Competencia, pues al trasladar una función del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a la Secretaría de Comunicación Social, interfiere en la organización de los ministerios, que, como lo describe el Principio de Organización e Integración contenido en el numeral V de la precitada Ley N° 29158, se organizan sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones, por lo que, siendo la Autógrafa una iniciativa del Poder Legislativo esta no puede incidir en aspectos de competencia del ente rector del Sistema Funcional "Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar", cuya responsabilidad recae en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en aplicación de los artículos 44 y 45 de la Ley N° 29158.

Sobre falta de justificación de la necesidad de la propuesta contenida en la Autógrafa de Ley.

3. *El artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 2 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008- 2006-JUS, precisa que la exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa con una explicación de los aspectos más relevantes.*

Asimismo, el artículo 3 del citado Reglamento señala que como parte del análisis costo beneficio se debe sustentar la necesidad de la norma, la que debe estar justificada por la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para su solución.

En ese mismo sentido, el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.

El Análisis Costo Beneficio (ACB) es "el análisis del impacto social, económico, institucional, político y ambiental de la propuesta del dictamen, cuando corresponda. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia"³. Es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

En esa línea, el adecuado desarrollo del ACB debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral "debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria".

Siendo ello así, se desprende que el Dictamen de la Comisión de Transportes y Comunicaciones no cumple con sustentar adecuadamente la Autógrafa de Ley ni el impacto de su vigencia, considerando que con ella se establece a priori la obligación de las entidades del Estado de contratar con no menos el 50% de medios provinciales, distritales y regionales, que tengan programación local, sin haberse acreditado la eficiencia o no de los servicios que prestan al Estado o el cumplimiento de requisitos técnicos; generando a la vez en desmedro de otro segmento de medios, no apreciándose en el citado dictamen un análisis de proporcionalidad que permita determinar la legitimidad de dicho trato diferenciado, que constituiría una afectación en materia de libre competencia, por lo que, es observada.

De las Contrataciones del Estado

4. *Con la finalidad de lograr el mayor grado de eficacia en las contrataciones públicas, el artículo 76 de la Constitución Política del Perú dispone que la contratación de bienes, servicios u obras con cargo a fondos públicos se efectúe, obligatoriamente, por licitación o concurso, de acuerdo con los procedimientos y requisitos señalados en la Ley.*

Así, mediante la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, se establecen las normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, que permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos.

Como se puede apreciar, la mencionada Ley desarrolla el citado precepto constitucional, por lo que el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF (TUO de la Ley de Contrataciones del Estado), conjuntamente con el Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 162-2021-EF (Reglamento de la Ley N° 30225), y las demás normas de menor nivel jerárquico constituyen la normativa del régimen general de contratación pública.

Al respecto, el artículo 3 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado delimita el ámbito de aplicación de la normativa del régimen general de contratación pública, teniendo en consideración dos (2) criterios: uno subjetivo, referido a los sujetos que deben adecuar sus actuaciones a las disposiciones de dicha normativa; y otro objetivo, referido a las actuaciones que se encuentran bajo su ámbito.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

En ese orden de ideas, el citado artículo establece un listado de los órganos u organismos de la Administración Pública, bajo el término genérico de "entidad", que se encuentran en la obligación de aplicar la normativa del régimen general de contratación pública para las contrataciones de bienes, servicios u obras que realicen asumiendo el pago de la retribución correspondiente al proveedor con cargo a fondos públicos.

Conforme a lo expuesto, la provisión de bienes, servicios u obras que realizan las entidades determinadas en el TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, se debe realizar de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, mediante los procedimientos y condiciones establecidas en la normativa del régimen general de contratación pública, de manera que se aseguren las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad en el empleo de los recursos públicos.

Respecto a la modificación del literal e) del artículo 3 y del artículo 5 de la Ley N° 28874

5. *De la revisión de la propuesta del literal e) del artículo 3 de la Autógrafa, se aprecia que su finalidad es establecer un parámetro de cumplimiento obligatorio para que las Entidades públicas contraten a aquellos medios que operan en los distritos, provincias y regiones con una programación local, estableciéndose para ello un porcentaje no menor de 50%.*

Asimismo, en el primer párrafo de la propuesta de modificación del artículo 5 se señala que está prohibido excluir a los medios que operan en los distritos, provincias y regiones, debiéndose cumplir lo establecido en el literal e) del artículo 3 de la presente ley, cuando se adquieran los servicios de medios de comunicación para campañas sectoriales, orientadas a poblaciones de jurisdicciones o sectores.

Al respecto, corresponde indicar que lo establecido en las citadas disposiciones no establece con precisión su alcance, toda vez que la intención de la propuesta sería impulsar que las Entidades contraten a medios de comunicación locales, en atención a su ubicación geográfica, en un porcentaje no menor del 50%; sin embargo, no se advierte una evaluación técnica que conlleve a determinar dicho porcentaje, ni los mecanismos o reglas que permitirían identificar el cumplimiento del referido porcentaje en las contrataciones de publicidad que realicen las entidades.

En relación con lo anterior, es preciso indicar que, en el artículo 29 del Reglamento de la Ley N° 30225, es responsabilidad de las Entidades determinar sus requerimientos conteniendo una descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que se ejecuta. Adicionalmente, cabe precisar que, el artículo 3 de la Ley N° 28874 vigente, que se pretende modificar, contempla que las Entidades deben sustentar técnicamente la razón por la cual una determinada entidad o dependencia eligió a determinados medios de manera preferente, para no dar lugar a situaciones que privilegien injustificadamente a empresas periodísticas determinadas.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

En ese orden de ideas, la propuesta de establecer que las Entidades deban contratar no menos de un 50% a proveedores locales, sin contar con un análisis técnico podría tener un impacto negativo no solo afectando la finalidad pública y/o cumplimiento de objetivos en las contrataciones que se realicen, sino también el desarrollo de los procedimientos de selección realizados en el marco del régimen general de contratación pública. Además, ello podría representar una posible vulneración al Principio de Competencia' establecido en el TUO de la Ley de Contrataciones.

En ese sentido, se observa el extremo del artículo 1 de la Autógrafa de la Ley respecto a la incorporación del literal e) en el artículo 3, y el primer párrafo correspondiente a la modificación propuesta para el artículo 5 de la Ley 28874, dado que no se tiene claridad sobre su implementación en los mecanismos o reglas de contratación, las mismas que podrían tener un impacto en el desarrollo de los procedimientos de contratación previstos en el régimen general de contratación pública, más aún si se advierte una preferencia que podría vulnerar el principio de competencia.

Respecto a la modificación del literal f) del artículo 3 y del artículo 5 de la Ley N° 28874

6. *Conforme se señaló antes, la propuesta del literal f) del artículo 3 de la Autógrafa establece lo siguiente:*

"Artículo 3.-Requisitos

(...)

f) El Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, puede contratar publicad, sin cargo ni cobro de comisiones a través de medios de comunicación habilitados, de manera directa.

(...)"

Asimismo, en el segundo párrafo de la propuesta de modificación del artículo 5 de la Ley N° 28874, se prohíbe que las empresas especializadas en elaborar la pauta de los avisos (centrales de medios u otros) cobren porcentajes o pago adicional alguno como comisión de servicio, a los medios de comunicación contratados para pasar los avisos de la publicidad estatal, bajo responsabilidad del proveedor y de la empresa que lo solicite.

Sobre el particular, de la revisión de la fórmula legal propuesta no es posible tener certeza de su finalidad ni si tienen relación lo establecido en el literal f) del artículo 3 antes citado con el segundo párrafo de la modificación al artículo 5; puesto que, no se advierte si lo que se pretende es establecer una prohibición sobre el cobro de porcentajes o pago adicional alguno como comisión de servicio a las empresas especializadas (centrales medios u otros); o regular la forma en que las empresas especializadas (centrales medios u otros) en elaborar la pauta de los avisos cobren los servicios a las Entidades públicas.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

En relación con ello, se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley N° 30225: establece que:

"Artículo 32. Valor estimado

32.1. En el caso de bienes y servicios distintos a consultorías de obra, sobre la base del requerimiento, el órgano encargado de las contrataciones tiene la obligación de realizar indagaciones en el mercado para determinar el valor estimado de la contratación.

(...)

32.4. El valor estimado considera todos los conceptos que sean aplicables, conforme al mercado específico del bien o servicio a contratar, debiendo maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten.

(...)"

De lo señalado en el párrafo precedente, se desprende que el valor de la contratación se determina en base a los conceptos que la Entidad prevea en sus requerimientos, así como a las condiciones del mercado que se determinen en la indagación.

En ese orden de ideas, la fórmula legal no es clara respecto a lo que busca regular, dado que establecer disposiciones imprecisas podría dificultar su correcta aplicación por parte de los operadores de las Entidades que requieran contratar este tipo de servicios. Asimismo, señala que no se aprecia las condiciones o características que las Entidades deberían tener en cuenta para determinar cuáles serían los "medios de comunicación habilitados", de acuerdo a lo referido en el literal f) del artículo 3 que pretende modificarse.

En ese sentido, se observa el extremo del artículo 1 de la Autógrafa de la Ley respecto a la incorporación del literal f) en el artículo 3, y el segundo párrafo de la modificación propuesta al artículo 5 de la Ley N° 28874, dado que no se tiene certeza sobre la finalidad de las mismas ni las condiciones respecto a la forma en la cual será implementada por las Entidades públicas.

Respecto a la modificación del literal g) del artículo 3 de la Ley N° 28874

- 7. En el citado literal se señala que, en el "marco de la Ley de Contrataciones del Estado" las Entidades públicas deben presentar un plan de comunicacional estratégico de publicidad estatal anual, el mismo que debe ser presentado y aprobado en el primer semestre de cada año anterior; asimismo, se señala la información mínima que debe contener dicho informe.*

Al respecto, corresponde señalar que el TUO de la Ley de Contrataciones del Estado ni su Reglamento contienen disposiciones que establezcan que las Entidades públicas generen y aprueben un plan de comunicacional estratégico de publicidad estatal anual; por lo que, la disposición contenida en el literal g) de la Autógrafa de la Ley no se enmarca en el "marco de la Ley de Contrataciones del Estado", siendo incorrecta dicha referencia.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

En ese sentido, se observa el extremo del artículo 1 de la Autógrafa de la Ley respecto a la incorporación del literal g) en el artículo 3 de la Ley N° 28874, toda vez que, la citada disposición no se enmarca bajo los alcances establecidos en el TUO de la Ley de Contrataciones del Estado ni su Reglamento.

Respecto a la modificación del literal h) del artículo 3 de la Ley N° 28874

8. *El literal h) establece los criterios que deben cumplir las Entidades públicas para la elección de medios a contratar, siendo los siguientes: finalidad, público objetivo, cobertura, duración de la campaña, equilibrio informativo, impacto de la campaña, precio, localidad de los medios y vigencia de autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para los que corresponda.*

Sobre el particular, resulta importante indicar que, el vigente literal c) del artículo 3 de la Ley N° 28874 establece que, para la autorización de realización de publicidad estatal, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

"Artículo 3.-Requisitos

Bajo responsabilidad del Titular del Pliego, para la autorización de realización de publicidad estatal, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

"(...)

c) Propuesta y justificación técnica de la selección de medios de difusión de acuerdo con el público objetivo y la finalidad que se quiere lograr, la cobertura, duración de la campaña, equilibrio informativo e impacto de los mismos. Deberá sustentarse técnicamente la razón por la que una determinada entidad o dependencia eligió a determinados medios de manera preferente, para no dar lugar a situaciones que privilegien injustificadamente a empresas periodísticas determinadas.

(...)"

*El citado literal transcrito tiene como objeto que toda Entidad que desee contratar servicios de publicidad estatal, realice previamente la elección de los medios que resulta idóneos para difundir determinado contenido, en atención al público objetivo, finalidad, cobertura, duración de la campaña, entre otras condiciones, las cuales son **similares** a lo que se pretende incluir como literal h) del artículo 3 de la Ley N° 28874.*

Sobre la particular, en la medida que la fórmula legal del extremo del artículo 1 de la Autógrafa de la Ley no tiene una disposición que derogue el literal c) del artículo 3 de la Ley N° 28874, la inclusión del literal h), que contiene disposiciones similares, podría generar complicaciones en los operadores de las Entidades a fin de determinar cuáles son las consideraciones que deben tener en cuenta para la elección del medio de difusión respectivo.

En ese sentido, se observa el extremo del artículo 1 de la Autógrafa de la Ley respecto a la incorporación del literal h) en el artículo 3 de la Ley N° 28874, dado que contiene disposiciones

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

similares a lo previsto en el literal c) del artículo 3 de la Ley N° 28874 (actualmente vigente), por lo que su inclusión podría generar confusión en los operadores de las Entidades Públicas.

Respecto a la inclusión del artículo 9 de la Ley N° 28874

9. *El citado artículo establece que, para el cumplimiento del plan de comunicación estratégico, la Entidad Pública podrá contratar a una central de medios que debe ser seleccionada en concurso público.*

Al respecto, resulta importante indicar que, el TUO de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento prevén los distintos procedimientos de selección que las Entidades pueden utilizar para la contratación de bienes, servicios en general, consultorías y obras, según corresponda, siendo que para el caso específico de la contratación de los servicios se ha previsto, entre otros, la posibilidad de emplear los procedimientos de selección por Concurso Público o por Adjudicación Simplificada, procesos que son de libre concurrencia y competencia por parte de los proveedores; asimismo, establece la posibilidad de efectuar contrataciones directas en determinados supuestos.

Asimismo, en el numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley N° 30225 se precisa que la determinación del procedimiento de selección se realiza en atención al objeto de la contratación, la cuantía y las demás condiciones para su empleo previstas en la TUO de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.

Al respecto, establecer que la contratación de la central de medios se realice mediante concurso público no es concordante con las disposiciones del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, que establece que la Entidad está obligada a utilizar los procedimientos de selección previsto en la normativa, siendo uno de los factores a considerar los márgenes establecidos en la Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal de la convocatoria.

En ese sentido, se observa el extremo del artículo 2 de la Autógrafa de la Ley respecto a la incorporación del artículo 9 de la Ley N° 28874, debido a que no se condice con las disposiciones contenidas en el TUO de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento; por lo que, debe eliminarse de la citada disposición el texto "que debe ser seleccionada en concurso público".

Respecto de la Tercera Disposición Complementaria Final

10. *Mediante la Tercera Disposición Complementaria Final se dispone que las Entidades públicas deben incluir cláusulas de transparencia mediante las cuales se precisen las obligaciones de información señaladas en la Ley N° 28874, bajo responsabilidad funcional y administrativa, sin perjuicio de incurrir en las responsabilidades que correspondan.*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Sobre el particular, corresponde señalar que el artículo 6 de la Ley N° 28874, establece la información que las Entidades deben publicar en su portal sobre los contratos de publicidad que celebren de manera trimestral, así como informar al órgano del Sistema Nacional de Control.

En ese orden de ideas, no queda claro qué condiciones se establecerían en las "cláusulas de transparencia", asimismo, señala que se debe tener en cuenta que, las Entidades públicas son las responsables de transparentar la información sobre sus contratos de publicidad estatal de manera trimestral, siendo que ello, es ajeno a las obligaciones contractuales inherentes a los contratistas.

En ese sentido se observa la Tercera Disposición Complementaria Final dado que la obligación de transparentar la información sobre los contratos de publicidad es responsabilidad de la Entidad y no del contratista, conforme lo previsto en el artículo 6 de la Ley N° 28874.

Sobre la modificación del artículo 4 de la Ley N° 28874

11. Respecto a la modificación del artículo 4 de la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal, se propone incorporar los literales g), h), i), j) y k).

La iniciativa legislativa propone incorpora cinco orientaciones (5) que -preferentemente- deben ser difundidos por las entidades y dependencias, de acuerdo con sus objetivos, los cuales son los siguientes:

- *Promover una sociedad libre de violencia contra la mujer, niño y adolescente implementando el enfoque de género entre hombres y mujeres en la elaboración de materiales que sean difundidos.*
- *Informar sobre acontecimientos relacionados con la violencia de género con respeto, excluyendo el morbo y el sensacionalismo, sin prejuicios sexistas y valoraciones subjetivas ni revictimizando a la mujer.*
- *Promover activamente la igualdad entre hombres y mujeres y la erradicación de conductas que favorezcan situaciones de desigualdad, lo que incluye la igualdad de trato y de oportunidades, el respeto a la diversidad, la integración de la perspectiva de género, el fomento de acciones positivas y el uso de un lenguaje no sexista.*
- *Impulsar y favorecer los contenidos que sensibilicen a la sociedad sobre los derechos de las mujeres, el respeto y el reconocimiento de los saberes y aportes de las mujeres, y la lucha contra cualquier forma de violencia de género.*
- *Promover el conocimiento y la difusión de las lenguas oficiales en el Perú y de sus expresiones culturales reflejando la diversidad cultural y lingüística de la ciudadanía."*

*Sobre el particular, con la finalidad que la propuesta legislativa guarde concordancia con la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, **se propone que los literales g), h), i), j) y k) del artículo 4 de la Autógrafa se redacten de la siguiente manera:***

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

*"g) Promover **el derecho a una sociedad libre de violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes**, implementando el enfoque de género e interseccional en la elaboración de materiales que sean difundidos.*

*h) Informar sobre **la necesaria reducción de los patrones socioculturales discriminatorios en la población relacionado a la violencia de género**, excluyendo el morbo y sensacionalismo, sin prejuicios sexistas y valoraciones subjetivas ni revictimización a la mujer.*

*i) Promover activamente **la igualdad de trato** y la erradicación de conductas que favorezcan situaciones de desigualdad de las mujeres, lo que incluye la igualdad de trato y de oportunidades, el respeto a la diversidad y a la diferencia, la integración de la perspectiva de género, el fomento de acciones positivas y el uso de un lenguaje **inclusivo**.*

*j) Impulsar y favorecer los contenidos que sensibilicen a la sociedad sobre los derechos de las mujeres, el respeto y el reconocimiento de los saberes y aportes de las mujeres, y la lucha contra cualquier **tipo y modalidad de violencia de género**."*

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Ley 27783, Ley de Bases de Descentralización.
- Ley 28874, Ley de Publicidad Estatal.
- Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 11 de octubre de 2018, recaída en los Expedientes N° 0012-2018-PI/TC y N° 0013-2018-PI/TC (acumulados)

IV. Análisis de la propuesta legislativa

IV.1 Análisis técnico

Como el presente proyecto de ley está basado en los fundamentos del dictamen de fecha 22 de octubre de 2020, se reproduce lo indicado en aquella oportunidad:

Desde la publicación de la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, en el año 2006, se establecieron los lineamientos para el actuar de las entidades del Estado para hacer uso de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

sus recursos de manera eficiente respecto a la contratación de diferentes medios que brindan servicios publicitarios, sin embargo, se ha notado que la preferencia de selección ha sido por medios de empresas grandes que, si bien es cierto, estas tienen un gran alcance nacional, el efecto final es que se ha venido centralizando los recursos en estas empresas dejando de lado a muchas otras de ámbito regional o local.

La situación antes descrita se ha agudizado debido a la pandemia producida por la enfermedad COVID- 19, que generó que en nuestro país a través del decreto supremo N° 044-2020-PCM, se decreta la inmovilización social y con ello también el comercio, por lo que las empresas redujeron o solo dejaron de contratar publicidad en medios de comunicación, lo cual constituye una reacción normal, puesto que solo unos cuantos sectores pudieron operar, tal es así que durante el mes de abril se registró una caída del 40% de la recaudación, justificado en que las restricciones abarcaron al 60% de los rubros empresariales en nuestro país.

Esta afectación ha sido más perjudicial para las pequeñas empresas de comunicación regionales y locales a diferencia de las más grandes con alcance nacional, aunque ambas sobreviven de los contratos publicitarios, las primeras han tenido menor respaldo por parte de las instituciones del Estado que las segundas, toda vez, que la publicidad se ha concentrado en los medios de cobertura nacional; no obstante, las empresas de comunicación regionales y locales, transmiten continuamente los avisos y la información relevante que emite el Estado.

Se debe señalar que en nuestro país existen 1829 emisoras de televisión y 5667 estaciones de radio, las cuales se pueden visualizar en las siguientes tablas:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Tabla N° 01 Estaciones de televisión

REGIÓN	UHF	VHF	TOTAL	% VAR
AMAZONAS	3	25	28	3.7
ÁNCASH	27	109	136	5.4
APURÍMAC	8	53	61	32.6
AREQUIPA	31	66	97	4.3
AYACUCHO	11	54	65	22.6
CAJAMARCA	15	109	124	12.7
CALLAO	0	5	5	0
CUSCO	31	168	199	25.9
HUANCAVELICA	1	59	60	3.5
HUÁNUCO	13	43	56	0
ICA	38	34	72	0
JUNÍN	28	82	110	0.9
LA LIBERTAD	30	63	93	3.3
LAMBAYEQUE	26	15	41	7.9
LIMA	51	83	134	0
LORETO	19	39	58	13.7
MADRE DE DIOS	8	32	40	2.6
MOQUEGUA	12	23	35	9.4
PASCO	4	35	39	2.6
PIURA	28	63	91	2.3
PUNO	34	127	161	14.2
SAN MARTÍN	8	33	41	2.5
TACNA	19	22	41	5.1
TUMBES	6	8	14	0
UCAYALI	8	20	28	12
TOTAL	459	1,370	1,829	8.5

Fuente: Tv y Radio en cifras 2019 – Consejo consultivo de radio y televisión

Tabla N° 02 Estaciones de radio

REGIÓN	FM	OM	OCT	OCI	TOTAL	% VAR
AMAZONAS	141	5	1	0	147	24.6
ÁNCASH	389	21	1	1	412	5.6
APURÍMAC	215	11	3	0	229	33.0
AREQUIPA	278	51	0	0	329	4.1
AYACUCHO	235	22	5	0	262	16.4
CAJAMARCA	412	49	5	0	466	4.5
CALLAO	4	0	0	5	9	12.5
CUSCO	435	62	9	3	509	3.7
HUANCAVELICA	145	8	1	1	155	7.6
HUÁNUCO	165	12	0	0	177	9.3
ICA	140	25	1	0	166	0.0
JUNÍN	290	41	6	0	337	4.0
LA LIBERTAD	197	34	2	0	233	5.4
LAMBAYEQUE	96	33	0	0	129	-1.5
LIMA	326	61	4	5	396	11.2
LORETO	147	3	3	1	154	8.5
MADRE DE DIOS	62	13	0	0	75	11.9
MOQUEGUA	79	15	0	1	95	1.1
PASCO	156	10	1	1	168	5.0
PIURA	322	38	1	0	361	10.1
PUNO	335	43	3	1	382	10.4
SAN MARTÍN	196	12	2	0	210	9.9
TACNA	86	21	0	0	107	1.9
TUMBES	50	7	0	0	57	0.0
UCAYALI	97	4	1	0	102	4.1
TOTAL	4,998	601	49	19	5,667	7.8

Fuente: Tv y Radio en cifras 2019 – Consejo consultivo de radio y televisión

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Como se puede apreciar en los cuadros existe una mayor cantidad de emisoras de radio que de televisión, sin embargo, aun la preferencia del público recae en el contenido televisivo, que mantiene un 97 a 99% de la audiencia diaria, según lugar y horarios. Cabe destacar que los usuarios de televisión y radio locales muestran una gran aprobación del contenido que les brindan; así, frente a la programación local se aprecia un 61% de satisfacción en televisión y un 82% de satisfacción en radio.

Lo indicado anteriormente, muestra que existe un gran apoyo a los medios locales por parte de los pobladores, puesto que además los contenidos vertidos en estos medios, rescatan las costumbres, lenguas y tradiciones propias de su localidad, lo cual facilita en muchos casos la transmisión de la información con los receptores, se debe tener en cuenta que en nuestro país existen 47 lenguas originarias que son habladas por más de 4 millones de peruanos distribuidos en costa, sierra y selva.

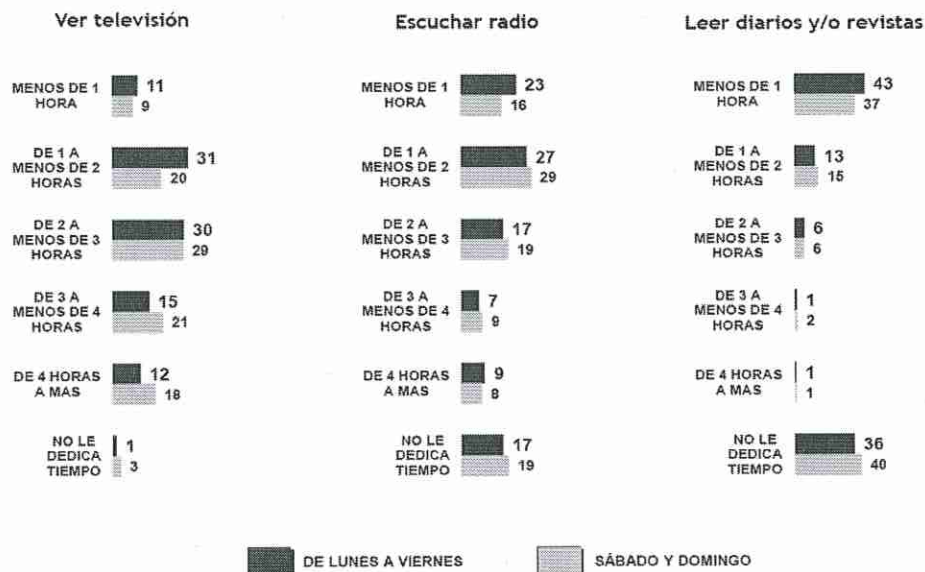
La presente iniciativa legislativa, recoge lo datos antes mencionados buscando que la distribución de las contrataciones estatales de publicidad en medios, tenga una priorización no solo de audiencia o alcance, sino que tenga una calidad social y esté acorde a la actual realidad en la que vivimos, una realidad que necesita reactivar su economía fortaleciendo las empresas que pueda generar trabajo para los peruanos.

Esta propuesta descentralista y plural introduce nuevos criterios para la distribución de la publicidad estatal, la cobertura geográfica de los medios y su presencia a nivel distrital, provincial, departamental, regional y nacional, y no solo se haga bajo criterios restringidos o cerrados como alcance (sintonía y lectoría) de tal manera que la comunicación gubernamental sea más efectiva, eficiente y eficaz.

La siguiente tabla muestra en promedio el uso que se da a los medios de comunicación

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Tabla N° 03 Horas dedicadas al consumo de medios (%)



Fuente: Consumo televisivo y radial 2019 – Consejo consultivo de radio y televisión

Tomando en consideración que el horario familiar se da de 6:00 am a 10:00 pm y que según la tabla anterior el consumo semanal va entre una a cuatro horas semanales tanto en radio como televisión, se propone considerar que los horarios con mayor audiencia obedece a las primeras horas en la mañana (6:00 – 8:00 am), dos horas en la tarde (1:00-3:00 pm) y dos o tres horas más en la noche (7:00 – 10:00 pm), es muy probable que las personas que consumen el contenido vertido por estas emisoras lo hagan en esos horarios, por tanto se debería considerar que los medios a contratar tengan por lo menos 6 horas de contenido propio, es decir, se deben tener un mínimo de 25% de su programación propia y que esta sea transmitida dentro del rango del horario familiar; lo cual se suma al criterio de priorización de los medios por ser del tipo local, regional y nacional, en ese orden.

Asimismo, se tiene que el Derecho a ser Informado es parte del Derecho de Expresión, por lo tanto, son derechos debidamente tutelados en la Constitución Política, con la finalidad de que las personas no solo expresen sus voluntades y sus opiniones libremente sino, que también tengan acceso a informarse y estar debidamente enterados sobre los avances y/o problemática del Estado.

Por lo que, todos los funcionarios que manejan los niveles del Estado están en la obligación de comunicar a sus ciudadanos sin ningún tipo de distinción o discriminación lo concerniente a las actividades institucionales, teniendo como fin el de llegar a cada rincón del país no solo a través

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

de los medios satelitales o nacionales, sino también los medios de comunicación locales, distritales y regionales y de esta forma es que realmente se informara a todo el país.

Estando a lo señalado en el párrafo anterior se tiene que el Principio fundamental para la contratación y distribución de la publicidad estatal es el de no discriminación, optando las entidades por criterios técnicos preestablecidos, claros, transparentes y objetivos, agregando la ubicación geográfica y la presencia de medios locales en los distritos, provincias y regiones conllevando a la reducción de la concentración de la pauta en diversos medios de ciudades principales entre ellas la capital, lo cual perjudica no solo a aquel porcentaje que se encuentra realizando la función de informar, sino también a los pobladores de los lugares más distantes a los cuales no llega dicha información.

El Tribunal Constitucional ha precisado en las sentencias N° 0012-2018-AI/TC y 0013-2018-AI/TC que la publicidad estatal institucional, es diferenciable de la publicidad comercial por la finalidad perseguida; La publicidad comercial tiene como finalidad en última instancia está vinculada a la captación de usuarios o consumidores. En contraste, la publicidad estatal tiene por finalidad promover e informar respecto de conductas de relevancia para la sociedad. Permite en consecuencia, que la ciudadanía tome conocimiento de las bondades y deficiencias de las políticas de Estado en desarrollo ya que la información difundida otorga la posibilidad de fiscalizar tanto las políticas públicas implementadas como las soluciones adoptadas por las altas autoridades”.

Ante ello debemos de tutelar el derecho a la no discriminación ya que en este caso existe un Principio para la contratación de distribución de la publicidad estatal es por ello que existe una apremiante necesidad de corregir el marco normativo al respecto siendo de importancia corregir, modificar, integrar los artículos que se detallan en la presente Ley que Regula la Publicidad Estatal ya que a la fecha la misma ha generado que solo un grupo de medios se vean beneficiados, dejando de lado al sector más pequeño, teniéndose presente que la publicidad Estatal debería ser establecida de acuerdo a la zona y público, por lo que ello nos lleva a defender la presencia de medios locales sumando la cuota de mercado, ubicación geográfica, idioma e identidad al momento de elegir el medio que se hará responsable pero hacer llevar la voz del Estado a los lugares más alejados del país.

El Perú es un país multilingüe y pluricultural, existe alrededor de 50 lenguas originarias con diversos matices como el quechua, el aimara y conservadas en el tiempo en la selva peruana; sin embargo, con la actual Ley de Publicidad, nunca o pocas veces se difunde la publicidad estatal entre esas poblaciones, los medios locales que operan y sirven en estos sectores, con programación y contenidos en idiomas originarios, no son considerados con frecuencia por el Estado, muchas veces lo hacen solo en medios nacionales, sin tener la efectividad y eficiencia en la inversión publicitaria estatal.

Para todas estas modificaciones se han tomado en cuenta diversas estadísticas, es decir, los medios que operan a nivel nacional, local y regional en los distritos y provincias de todo el País

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

ya que suman en total 4917 empresas, estos cubren el 100 % del territorio nacional y llegan a todos los peruanos.

Los medios nacionales suman 1,245 que cubren principalmente las ciudades más importantes del país.

Las emisoras de Radio en el Perú según cifras oficiales existentes ascienden a 5,658 estaciones de radio, de los cuales 4,286 son estaciones locales que operan en distritos, provincias y regiones; 685 pertenecen a las cadenas nacionales; 92 al Estado; 438 son religiosas y 157 son ONG, universitarias y municipales.

En el Perú existen 1,841 estaciones de televisión; de los cuales 631 operan a nivel local y regional; 560 pertenecen a las cadenas nacionales; 398 son del Estado (TV Perú), 147 son religiosos; 105 son ONG, universitarias y municipales.

Se debe tener en cuenta que el país atraviesa por una emergencia sanitaria, la misma que ha desestabilizados no solo el sistema de salud, sino el sistema económico llevando a una crisis al sector de la Publicidad, por lo que esta norma intenta no dar mayor alcance a los medios de provincias, sino ser equitativos en la distribución de la publicidad, a fin de que esta crisis no desencadene en la desaparición de sus medios de comunicación por el contrario si nos encontramos en una situación Sui Generis debemos de hacer que todos puedan acceder a contratar con él, no perdiendo de vista el contenido e informando como se debe.

Sin embargo, la situación actual es exactamente contraria a lo que dispone la Constitución, la Ley 28874, Ley de Publicidad Estatal, perjudica a miles de pequeñas y medias empresas de radio y televisión que existen y operan en todos los distritos y provincias del Perú.

El actual criterio que se tienen para la distribución de la publicidad en la radio y la televisión, es discriminatorio y ajeno a la realidad, ya que utilizan indicadores que solo favorecen a los medios de los conglomerados que atienden solo a las poblaciones de las grandes y medianas ciudades del país, dejando de lado a los ciudadanos de las zonas rurales, comunidades campesinas, nativas y zonas alejadas de las ciudades.

La actual Ley N° 28874, perjudica y afecta a los medios locales y regionales, porque algunas Centrales de Medios tercerizan ese servicio por lo que esta situación genera perjuicio dentro de las entidades anunciantes.

Asimismo, se debe de Fiscalizar ya que se tiene conocimiento que existen empresas que no tienen autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para prestar servicios de radiodifusión sonora y televisiva, siendo ello una forma de promover informalidad en cuanto al servicio y las interferencias en la señal de las radioemisoras legalmente autorizadas.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

El Gobierno central anualmente invierte millones de soles en publicidad estatal (Ver cuadro abajo). El 90% lo hace en un selecto grupo de medios de comunicación de la capital, denominados equivocadamente "medios nacionales". Ninguna de estas corporaciones llega al 100% del país. Todos pertenecen a no más de 14 empresas corporativas de medios de la capital.

En el Perú existen miles de pequeños y medianos empresarios de la radio y la televisión, que nunca han recibido publicidad del Estado, a pesar de ser naturales medios de información y comunicación de las ciudades y pueblos del interior del país, son discriminados con la inversión pública. En algunas pocas ocasiones, unos cuantos medios -que no pasan de 70- han recibido eventualmente publicidad del Estado.

Existe un permanente abuso y aprovechamiento de los intermediarios de la publicidad del Estado, cobrándoles comisiones administrativas de hasta el 70% a los medios locales por la contratación de publicidad en sus empresas.

Cuadro N° 2
Resumen de inversión en publicidad estatal por gobiernos

GOBIERNO	AÑO	INVERSIÓN (Millones)
ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE	2001 - 2006	S/ 112,000,000.00
ALAN GARCÍA PÉREZ	2006 - 2011	S/ 413,000,000.00
OLLANTA HUMALA TASSO	2011 - 2016	S/ 881,000,000.00
PEDRO PABLO KUCZYNSKI	2016 - 2017	S/ 571,564,406.00
MARTÍN VIZCARRA CORNEJO	2018 a 15/04/2020	S/ 175,205,533.78

Fuente: Resumen elaborado por la Coordinadora de Medios Perú.

<https://www.expreso.com.pe/politica/ppk-gasto-mas-de-s-571-millones-en-publicidad-estatal/>

<https://informateperu.pe/politica/2018-2019-la-publicidad-estatal-en-principales-medios-llega-a-casi-s-120-millones/>
Diario El Comercio, página 2 y 3, del 14 de junio del 2018.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Cuadro N° 3
Estadísticas de la Radio y la Televisión

RESUMEN DE ESTADÍSTICAS TOTALES DE RADIO Y TELEVISIÓN						
	LOCALES	NACIONALES	ESTADO (IRTP)	RELIGIOSAS	OTROS	TOTAL
RADIO	4286	685	92	447	157	5667
TELEVISIÓN	631	560	398	135	105	1829
TOTAL	4917	1245	490	582	262	7496

Fuente: Cuadro elaborado con estadísticas del CONCERTV al 31 de diciembre del 2018 y el Registro Nacional de Frecuencias del MTC

Radio: En el Perú -según cifras oficiales- existen 5,667 estaciones de radio, de los cuales 4,286 son estaciones locales que operan en distritos, provincias y regiones; 685 pertenecen a las cadenas nacionales; 92 al Estado (Radio Nacional); 447 son religiosas y 157 son ONG, universitarias y municipales.

Televisión: En el Perú existen 1,829 estaciones de televisión; de los cuales 631 operan a nivel local y regional; 560 pertenecen a las cadenas nacionales; 398 son del Estado (TV Perú), 135 son religiosas; 105 son ONG, universitarias y municipales. (Ver detalles por regiones en el anexo).

Medios locales: Los medios locales -entre radio y televisión- que operan a nivel local y regional en los distritos y provincias de todo el país suman en total 4,917 empresas. Los medios locales cubren el 100 % del territorio nacional y llegan a todos los peruanos. Los medios nacionales suman 1,245 que cubren principalmente las ciudades más importantes del país.

Los programas periodísticos de la radio y la televisión de los medios de Lima, son frecuentemente usados para defender sus intereses y atacar a los que se oponen a ellos. La publicidad estatal que reciben del Gobierno Central, los lleva a desfigurar la realidad y ensalzar a sus proveedores de publicidad. Los casos y ejemplos los podemos ver y escuchar diariamente en sus noticieros.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Cuadro N° 4
Pagos por Publicidad Estatal

Grupo mediático	Empresa beneficiada	Organización vinculada	Préstamo (S/.)	Banco
Grupo El Comercio	Empresa Editora El Comercio	El Comercio, Perú21, Gestión y Tróme	10,000,000	Banco de Crédito
Grupo El Comercio	Compañía Peruana de Radiodifusión	América Televisión	10,000,000	Banco de Crédito
Grupo El Comercio	Amauta Impresiones Comerciales	Amauta	9,000,000	Banco Interamericano
Grupo El Comercio	Orbis Ventures	Perú Quiosco	4,790,993	Banco de Crédito
Grupo El Comercio	Prensmart	Correo	4,760,000	Banco de Crédito
Grupo Enfoca	Compañía Latinoamericana de Radiodifusión	Frecuencia Latina	10,000,000	Banco de Crédito
Grupo Enfoca	Latina Media	Frecuencia Latina	10,000,000	Santander Perú
Grupo Enfoca	Enfoca SAFI	Frecuencia Latina	3,100,000	Banco de Crédito
Grupo CRP	CRP Medios y Entretenimiento	Radiomar, Radio Ritmo, Radio Moda, La Inolvidable	8,800,000	Scotiabank
Grupo CRP	Perú Económico	Semana Económica	950,000	Banco de Crédito
Grupo RPP	Grupo RPP	Radio Programas del Perú	7,000,000	Banco de Crédito
Grupo La República	La República	La República	9,500,000	Banco de Crédito
Grupo ATV	Andina de Radiodifusión	ATV	4,990,000	Banco de Crédito
Grupo Capuñay	Corporación Universal	Diario Exitosa	5,000,000	Banco Interamericano
Grupo Capuñay	Radio La Karibbeña	Radio Exitosa	444,444	Banco Interamericano
Panamericana de Radios	Panamericana de Radios	Radio Panamericana	1,617,434	Banco de Crédito

Título: Cópulas - Source: Ministerio de Economía y Finanzas - Get the data - Created with Datawrapper

Fuente: Coordinadora de medios locales- medios Perú, Resumen ejecutivo 2020

El actual criterio que tienen los funcionarios para la distribución de la publicidad en la radio y la televisión, es irregular, discriminatorio y ajeno a la realidad. Utilizan indicadores que solo favorecen a los medios de los conglomerados que tienen sus estaciones en las grandes y medianas ciudades del país, dejando de lado a los pueblos de las zonas rurales, comunidades campesinas, nativas y zonas alejadas de las urbes.

Los funcionarios del Estado con la actual Ley para elegir a los medios para la publicidad estatal, adoptan criterios cuestionables, que evidencia su intención discriminatoria hacia los medios locales y regionales. Por ejemplo, exigen indicadores de audiencia o sintonía, sin tener en cuenta que, en el Perú a nivel de televisión la única referencia de medición de sintonía es la

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

de IBOPE, y esta empresa solo hace esos estudios en Lima y a veces en otras 5 ciudades del país. De la misma manera, a nivel de radios, la única empresa que hace estudios de sintonía es CPI, y lo hace en solo 15 o máximo 25 ciudades de todo el país; dejando sin ese documento técnico para la inversión publicitaria a miles de medios de comunicación de más de 170 provincias y más de 1,845 distritos de todo el país.

En la contratación y distribución de la publicidad estatal debe primar el principio de no discriminación, para ello, las entidades deben optar por criterios técnicos preestablecidos, claros, transparentes y objetivos, y en ella, incluir cobertura geográfica, penetración, potencia, programación, calidad, identidad y la presencia de medios locales en los distritos, provincias y regiones, reduciendo con ello, la concentración de la pauta en unos pocos medios de la capital, en perjuicio de miles que existen en todo el país. De la misma manera que, los mensajes deben ser difundidos entre los pobladores de todo el país, sin discriminación y no solo entre los ciudadanos de las grandes urbes.

Respecto a los aspectos técnicos, y la falta de estudios de sintonía, cobertura y alcance, consideramos que el Dictamen puede como alternativa, disponer que el INEI haga encuestas sobre el consumo de medios locales, los mismos que pueden servir como referencia para la contratación de medios en las provincias y distritos del interior del país.

La OEA establece que los Estados deben seguir reglas de selección objetivas, predeterminadas y transparentes en la elección de agencias de publicidad u otros subcontratistas involucrados en el proceso de producción o distribución de la pauta publicitaria oficial. De igual manera, los Estados deben garantizar que los agentes intermediarios cumplan con los principios y criterios establecidos en la Ley para la contratación de pauta publicitaria.

Todas las contrataciones deberían ser aprobadas, en última instancia, por funcionarios públicos con entrenamiento técnico cuya conducta y decisiones sean pasibles de control administrativo y judicial.

De igual manera, se deberá elaborar registros de proveedores, en los que se inscribirán los medios de comunicación, los programas y los agentes intermediarios. Toda la información asentada en estas bases debería ser considerada pública. La inscripción en los registros debería hacerse con la exclusiva finalidad de facilitar la transparencia y objetividad de la contratación. Los requisitos de registro deben ser los estrictamente necesarios para llevar a cabo exitosamente un proceso de selección objetiva. De ninguna manera son admisibles los requisitos desproporcionados o discriminatorios.

En el sexto principio referido a la Transparencia y acceso a la información, la OEA señala que los individuos tienen derecho a conocer toda la información sobre publicidad oficial que se encuentre en poder del Estado. Para ello, el Estado debe promover la transparencia de los datos relativos a la pauta estatal de dos maneras. En primer lugar, debe publicar periódicamente

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

toda la información relevante sobre criterios de contratación, motivos de asignación, presupuestos, gastos y contratos publicitarios, incluyendo los montos de publicidad discriminados por medios, campañas publicitarias y organismos contratantes.

En segundo lugar, debe garantizar, ante cada requerimiento por parte del público en general, el fácil acceso a la información. Toda la información sobre publicidad oficial que se encuentre en poder del Estado es información pública. Por ende, el Estado posee una obligación positiva de brindar los datos sobre pauta estatal que estén en sus manos y, correlativamente, el acceso a esa información debe ser considerado un derecho fundamental de los individuos que los Estados tienen la obligación de garantizar. El Estado tiene la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en esta materia de forma oficiosa, como así también el deber de proveer a las personas una vía administrativa de acceso a la información pública.

Para la Relatoría de la OEA los Estados, además, deben proveerse recursos administrativos y judiciales sencillos, efectivos, expeditos y no onerosos que permitan controvertir la decisión de cualquier autoridad que impida el acceso a la información en estos casos.

En el Perú los medios de comunicación masiva ubicadas en la ciudad de Lima, en concreto en Lima Metropolitana, en la actualidad son los más beneficiados con la asignación de la Publicidad Estatal de la PCM.

Para identificar a cada una de las empresas y detallar la cantidad de contratos firmados por la difusión de las campañas publicitarias, así como los montos recibidos, se realizó una ficha de registro por cada una de las empresas.

Respecto de las empresas beneficiadas con la pauta publicitaria asignada por la PCM, se han identificado a 162, está señalada la cantidad de empresas por regiones.

Con el siguiente cuadro:

Región	Empresas
Apurímac	2
Arequipa	4
Ayacucho	2
Cajamarca	4
Callao	1
Cusco	10
Ica	2
Junín	2
La Libertad	7
Lambayeque	1
Lima	90

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Lima Provincias	3
Loreto	6
Madre de Dios	3
Moquegua	2
Piura	4
Puno	6
San Martín	2
Tacna	5
Ucayali	6
TOTAL	162

Fuente: Instituto de Investigación de la Universidad Jaime Bausate y Meza

Las empresas de comunicación de tipo impreso, es decir, las publicaciones físicas, entre ellas, diarios y revistas, se detalla el nombre de la empresa, su ubicación regional y el monto recibido por cada una de ellas. Como se puede observar, la empresa Editora el Comercio es la que recibió la mayor cantidad de avisaje publicitario estatal y está seguido por el Grupo La República.

De las 29 empresas del rubro prensa escrita, 15 están ubicadas en Lima, 3 en La Libertad y Loreto, 2 en Cusco y Ucayali y sólo 1 en Apurímac, Madre de Dios, Piura y San Martín.

Cuadro N° 5
Empresas (impresos) beneficiadas con la pauta publicitaria de la PCM

Empresas	Región	Monto S/
Emp. Periodística y Editora Chaski E.I.R.L.	Apurímac	7 136 64
Ediciones y Producciones El Sol S.A.	Cusco	17 268 12
Emp. Editora El Diario del Cusco S.R.L.	Cusco	11 240 21
Empresa Editora La Industria de Trujillo S.A.	La Libertad	13 174 91
Multiplus E.I.R.L.	La Libertad	10 433 42
Provincias PC E.I.R.L.	La Libertad	9 207 54
Empresa Editora El Comercio S.A.	Lima	2 117 640 95
Grupo La República Publicaciones S.A.	Lima	1 241 769 89
Prensmart S.A.C.	Lima	769 610 91
Editorial Nilai S.A.C. en Liquidación	Lima	628 255 17
Serv. de Com. Espec. Integ. del Perú S.A.C.	Lima	413 840 46
Color Expression S.A.C.	Lima	167 919 66
Editora Novolexis S.A.C.	Lima	166 726 48
Emp. Peruana de Servicios Editoriales S.A.	Lima	133 847 61
Corporación Gráfica Aliaga S.A.C.	Lima	91 922 00
Grupo Editorial CLIC S.A.C.	Lima	76 464 00
Gestión Medios Peruanos S.A.C.	Lima	49 560 00
Lobo Editores S.A.C. en Liquidación.	Lima	27 049 73

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Editorial Diario Uno S.A.C.	Lima	23 538 52
Larenas Núñez, Oscar Miguel	Lima	16 047 41
Editora Expreso Extra S.A.C.	Lima	10 856 00

Fuente: Coordinadora de Medios Locales- Medios Perú

Asimismo, 45 empresas de radiodifusión, 17 ubicadas en Lima, las más contratadas han sido, teniendo en cuenta el monto recibido, el Grupo RPP, Corporación Radial del Perú y Radio La Karibeña, que es parte de Corporación Universal. En este caso la empresa que menos recibió fue Radio Disco y también está ubicada en Lima; las empresas ubicadas en Arequipa y Cajamarca también fueron beneficiadas considerablemente.

Cuadro N° 6
Empresas beneficiarias con la pauta publicitaria de la PCM

Empresas	Regiones	Monto
Sudamericana de Radiodifusión Prensa y Tv HGDV S.R.L.	Apurímac	15 892 41
Radio y Televisión Líder S.R.L.	Arequipa	7 965 22
Radio Melodía S.A.	Arequipa	43 306 77
Huayanay Quispe, Walter Edgar	Ayacucho	30 273 45
Asociación Civil Radio Marañón	Cajamarca	2 322 40
Grupo Turbo Mix S.R.L.	Cajamarca	2 720 61
Radio San Francisco S.R.L.	Cajamarca	18 204 43
Radio Salkantay E.I.R.L.	Cusco	25 243 92
Corporación Unitel E.I.R.L.	Junín	8 744 37
Radio Difusora El Porvenir S.A.C.	La Libertad	19 708 77
Radio Difusión Cial Sonora FM Radio Olimpo	La Libertad	3 426 72
Grupo RPP S.A.C.	Lima	6 734 624 06
CRP Medios y Entretenimiento S.A.C.	Lima	3 549 049 24
Corporación Universal S.A.C.	Lima	888 278 42
Radio La Karibeña S.A.C.	Lima	1 703 203 09
Grupo Panamericana de Radios S.A.	Lima	873 370 88
Radio Comas S.A.C.	Lima	39 939 14
Antártida de Radiodifusión E.I.R.L.	Lima	14 495 73
Centro de Comun. Popular y Promoción del Desa. De VES	Lima	19 698 76
Megakilo Stereo FM S.R.L.	Lima	4 499 34
Empresa de Radiodifusión Famasur S.R.L.	Lima	3 375 39
Asociación de Periodistas del Cono Este	Lima	18 638 10
AS Comunicaciones S.A.C.	Lima	23 045 40

Fuente: Coordinadora de Medios Locales- Medios Perú

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Del análisis obtenido al procesar la información de las fichas de registro, en el que se han ordenado la totalidad de los contratos de publicidad, encontramos que hay 14 grupos empresariales que abarcan a 28 empresas, de las cuales 26 están ubicadas en la ciudad de Lima y 02 en la ciudad de Cusco; estas empresas han recibido el 78% de la publicidad que en montos asciende a S/. 66 506 702.81. En la tabla 12 Concentración de la propiedad de empresas, está el detalle de los grupos empresariales y los montos contratados.

Las 134 empresas restantes ubicadas en 19 regiones del país recibieron el 22% restante, que en cifras asciende a S/. 19 034 299.18, hay que precisar que las empresas de comunicación de 6 regiones del país no fueron beneficiadas con ningún contrato de publicidad, las mencionadas regiones son: Amazonas, Ancash, Huancavelica, Huánuco, Pasco y Tumbes.

De las 162 empresas beneficiadas 90 están ubicadas en Lima Metropolitana y 3 en Lima Provincias, de la observación se colige que la concentración de la información la tiene la ciudad de Lima; teniendo en consideración que la ley de Publicidad Estatal señala como prioritario, para el Plan de Estrategia Publicitaria de una institución estatal, la justificación técnica (cobertura -rating-, nivel de sintonía y nivel de lectoría) para asignar la publicidad a determinado medio de comunicación las posibilidades se reducen a pocas empresas.

Otro detalle a tener en cuenta es que los programas con mayor nivel de sintonía son aquellos que priorizan el entretenimiento y la maximización de los detalles de la vida de los personajes de la farándula y el deporte o todo personaje mediático que pueda captar la atención del público masivo.

Cuadro N° 7
Empresas con mayores contratos de publicidad

Empresa	Ubicación	Monto en S/
Compañía Peruana de Radiodifusión S.A. Productora Peruana de Información S.A.C. Empresa Editora El Comercio S.A. Prensmart S.A.C.	Lima	19 158 393.30
Frecuencia Latina Representaciones S.A.C. Latina Media S.A.C.	Lima	14 055 723.56
Andina de Radiodifusión S.A.C. Alliance S.A.C La Tele	Lima	8 777 356.99
Televisión Nacional Peruana S.A.C. Grupo RPP S.A.C.	Lima	6 734 624.06
Global Corporation & Consulting S.A.C. Panamericana Televisión S.A.	Lima	3 621 857.14
CRP Medios y Entretenimiento S.A.C. Corporación Universal S.A.C.	Lima	3 549 049.24
Radio La Karibeña S.A.C.	Lima	2 591 481.51

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Instituto Nacional de Radio y Televisión / Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. Editora Perú	Lima	1 415 118.59
Grupo La República Publicaciones S.A.		
Grupo La República Digital S.A.	Lima	282 208.28
Carteleras Peruanas S.A.	Lima	1 238 723.60
Punto Visual S.A.	Lima	919 735.28
Grupo Panamericana de Radios S.A.		
La Tribu Producciones S.A.C.	Lima	475 906.98
Tunche Films S.A.C.		
Radio Difusora Santa Beatriz S.A.C.	Cusco	84 365.28
Comunicaciones Radiales S.A.C.		
Radio Sistemas S.A.C.	Lima	26 021.59
Radio Difusora El Porvenir S.A.C.		
TOTAL		66 506 702.81

Fuente: PCM / SUNAT

Luego de procesar los contratos que la Presidencia del Consejo de Ministros firmó durante los años 2011- 2016 con 162 empresas ubicadas en 20 regiones del país y teniendo en cuenta los objetivos específicos planteados, podemos señalar lo siguiente:

Los medios de comunicación masiva ubicadas en la ciudad de Lima, en concreto en Lima Metropolitana fueron los más beneficiados con la asignación de la Publicidad Estatal de la PCM. De éstos, la televisión en señal abierta ha sido considerada prioritaria por los funcionarios ya que son los que mayor cantidad de contratos han recibido. La televisión de señal cerrada o cable también fue tomada en cuenta, en este caso a la cadena internacional Fox se le encargó la difusión de dos campañas publicitarias, relacionadas con el fenómeno El Niño, el costo pagado por PCM ascendió a S/ 773 139.95.

En lo que se refiere a la radio, considerada como el medio de comunicación que llega a la mayor cantidad de personas sólo los tres grandes grupos empresariales: Grupo RPP, Corporación Radial del Perú y la Corporación Universal fueron las que recibieron la mayor cantidad de contratos de publicidad estatal.

Respecto de los medios de comunicación impresos, observamos que salvo el Grupo El Comercio y en menor escala el Grupo La República fueron los beneficiados con la mayor cantidad de los contratos publicitarios, el detalle de los montos y las campañas publicitarias están señaladas en las fichas de registro de cada empresa y en la tabla ranking de empresas beneficiadas con pauta publicitaria por PCM.

Un factor para tener en cuenta es el marco legal existente para que una instancia del Estado pueda emprender una campaña publicitaria, en términos administrativos encontramos que la Ley de Contrataciones del Estado no contempla ningún procedimiento a seguir para seleccionar al medio de comunicación; es decir, la asignación se hace a discrecionalidad del

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

funcionario responsable que para sustentar su decisión sólo toma en cuenta los criterios de sintonía.

La Ley de Publicidad Estatal señala que su objetivo es promover conductas de relevancia social en los ciudadanos, pero del procesamiento de los títulos de la campaña encontramos que hay 221 pasadas de campañas publicitarias rotuladas con la palabra Logros del Gobierno; al parecer la lógica de estas campañas era resaltar la "buena gestión" del gobierno, siguiendo la lógica de la campaña permanente señalada por diversas investigaciones académicas como una forma de mantenerse vigente con objetivos electorales. Es decir, más que una publicidad estatal es una publicidad gubernamental.

También, en los objetivos específicos analizar la ley de Radio y Televisión, en su Artículo 52 esta señala que "las dependencias del Gobierno Nacional, Regional y Local deben preferentemente contratar avisos publicitarios en programas cuyos contenidos contribuyan a la elevación del nivel educativo, cultural y moral de la población, así como la identidad nacional; esto colisiona con la señalado en la Ley de Publicidad Estatal que prioriza la Justificación Técnica (cobertura) para seleccionar a los medios de comunicación y a los programas en los cuales deben emitirse las campañas publicitarias. Como es sabido, los programas de la televisión local con mayor sintonía no promueven lo indicado en la ley de Radio y Televisión.

Los criterios de selección de los medios de comunicación que fueron beneficiados con la pauta publicitaria estatal no son claros, de acuerdo al marco legal el criterio de selección está centrado en el nivel de cobertura o sintonía; y en el plan de estrategia publicitaria que se elaboró sólo se señalan a algunos medios que cuentan con estudios de mercado que precisan su cobertura. Muchas de las empresas beneficiadas, tanto de Lima como del interior del país, no tienen cómo demostrar sus niveles de sintonía. La Ley de Publicidad Estatal indica que cuando no haya una justificación técnica para asignar a un medio de comunicación debe procurarse no tener preferencias por un medio de comunicación.

Las empresas beneficiadas con la mayor cantidad de dinero por pauta publicitaria de la PCM están en Lima y son parte de reducidos grupos empresariales que tienen participación en televisión, radio y publicaciones periódicas, tanto en Lima como en el interior del país; internet que es un soporte con gran aceptación de la población no ha sido considerada en gran medida, en las campañas publicitarias. La discrecionalidad con la que se asignó la pauta publicitaria está evidenciada porque hay algunas regiones, con gran cantidad de población, como la región Ancash -la de mayor cantidad de provincias- no fue tomada en cuenta.

A continuación, algunos aportes, que pueden ayudar a mejorar las condiciones para el otorgamiento de la publicidad estatal:

- ✓ *Uno de los tipos de tipos de publicidad que requiere de un mayor acercamiento científico es aquella emanada de los diferentes niveles de gobierno. Las cuantiosas inversiones que se hacen en este rubro, el hecho de que los modelos de gobierno*

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

dominantes y las comunicaciones emanadas de los mismos estén siendo seriamente cuestionadas en nuestros días, y la necesidad de que los recursos públicos se utilicen, más que nunca, de manera clara y oportuna, conforme a los intereses de una ciudadanía crítica y activa, constituyen elementos suficientes que justifican la relevancia de una aproximación académica.

- ✓ *Después de construir un marco teórico desde los estudios de paz y los estudios de la publicidad entendida como «publicity» y tras haber analizado a profundidad 127 spots publicitarios emitidos por el Ejecutivo Federal Mexicano durante el periodo antes mencionado, se pudo constatar que más allá de buscar la transformación del conflicto por el narcotráfico o de transmitir mensajes que permitieran a la población mexicana comprender el fenómeno en su complejidad, el gobierno mexicano optó por transmitir información simplista y sesgada, que legitimó la estrategia armada emprendida por el ejecutivo nacional, perpetuando con ello la cultura de violencia en México.*
- ✓ *Las disposiciones contenidas en estas normativas que regulan la publicidad oficial en México resultan, como poco, obsoletas e insuficientes, ya que no definen con claridad los procedimientos y criterios para la ejecución de la publicidad oficial ni reglamentan de una forma transparente y no discrecional la contratación de los medios y proveedores de servicios de comunicación.*
- ✓ *Según el punto de vista, del autor, debería existir de manera obligatoria un órgano externo al gobierno, integrado por un grupo multidisciplinar, plural e independiente conformado por expertos en la materia, que evalúe los objetivos, necesidad, oportunidad y eficacia de las campañas de publicidad oficial. Además, tal como se hace en Canadá, sería conveniente que las campañas sean evaluadas por los ciudadanos a través de seguimientos post-campaña. Cabe recordar que, en ese país, la «Communications Policy of the Government of Canada» regula que las campañas publicitarias con un coste igual o mayor al millón de dólares canadienses sean pre-evaluadas antes de su lanzamiento y una vez llevadas a cabo sean sometidas a una evaluación ciudadana para determinar la respuesta de las personas a los mensajes recibidos y su opinión sobre los mismos.*
- ✓ *Como colofón a esta investigación, queremos abordar la necesidad de transformar los modelos de publicidad oficial imperantes, para encaminarlos hacia un tipo de comunicación que esté más autorizada como un verdadero elemento de promoción y construcción de cambio social y culturas de paz¹.*

Finalmente, es preciso indicar que el Estado debe establecer criterios de descentralización, en cuanto a la contratación de medios locales en términos de razonabilidad, pues el objetivo principal de las propuestas es que las personas tengan el acceso oportuno de la información

¹ Fuente: "La publicidad oficial en la construcción de culturas de paz: el caso del Gobierno Federal Mexicano (2006-2012) en el marco del conflicto por el narcotráfico", Prieto Mora, Hermes Ulises (2016).

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

referente de los programas y proyectos del Estado. Asimismo, preexiste un tema legal pendiente pues a la fecha el Poder Ejecutivo no ha reglamentado la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

En ese contexto, la Ley de publicidad estatal debe garantizar la participación de medios de comunicación independientes en el Perú en los procesos de contratación de comunicación privado por parte de las entidades estatales acorde con el artículo 61° de la Constitución Política del Perú donde el Estado facilita y vigila la libre competencia y combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.

La finalidad de las iniciativas legislativas es fortalecer el derecho al acceso a la información, así como el derecho a la igualdad y la transparencia, en cuanto al adecuado uso de recursos públicos, enmarcado en las políticas públicas de integridad en todo el aparato estatal.

Ahora bien, a continuación, se presentan los respectivos comentarios a las observaciones planteadas por el Poder Ejecutivo, mediante Oficio N° 515-2021-PR, de fecha 25 de julio de 2021, para que el proyecto tenga mayor fundamentación recogiendo e insistiendo en algunos puntos, pues se subsana lo observado en su momento.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

1. Sobre la observación N° 1

La primera observación del Poder Ejecutivo indica que el texto de la Autógrafa observada afectaría la libertad de la empresa del sector privado que busque contratar con el Estado.

Sobre esta premisa, debemos indicar que –tras haber sostenido reuniones con los asociados de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión, así como con los asociados de la Confederación Nacional de Radio y Televisión, que implican la gran mayoría de medios formales a nivel nacional, regional y local– se ha llegado a un consenso con una fórmula más compartimentada, dividida en niveles (local, regional y nacional) que consiste en un razonable acuerdo respecto a la distribución en base al criterio objetivo de la descentralización.

Por tanto, no se estaría vulnerando la libertad de empresa, tal como alega el Poder Ejecutivo. Al contrario, los principales actores –titulares de la mencionada libertad de empresa– están de acuerdo con la fórmula que se ha propuesto a través de Carta, de fecha 19 de agosto de 2021:

Tipo de campaña	Contratante	Distribución mínima a medios locales
Mensajes circunscritos a una localidad específica (distrito, provincia o región)	Autoridad local	Setenta por ciento (70%) de la distribución debe ir a medios locales [entendidos como aquellos con una programación local de un cincuenta por ciento (50%)]
Mensajes circunscritos a una localidad específica (distrito, provincia o región)	Autoridad nacional	Cincuenta por ciento (50%) de la distribución debe ir a medios locales [entendidos como aquellos con una programación local de un cincuenta por ciento (50%)]
Mensajes dirigidos a nivel nacional	Autoridad nacional	Treinta por ciento (30%) de la distribución debe ir a medios locales [entendidos como aquellos con una programación local de un cincuenta por ciento (50%)]

De acuerdo a este nuevo parámetro, se ha modificado el texto de la Autógrafa, quedando redactado el literal e) del artículo 3 de la Ley 28874, Ley de Publicidad Estatal, de la siguiente manera:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

“Artículo 3.- Requisitos

[...]

e) *Las entidades del Estado que contraten con los medios de comunicación privados, respecto de la radio y televisión deberán contratar a aquellos medios que operan en los distritos, provincias y regiones con una programación distribuida de la siguiente manera:*

1. Cuando se trate de mensajes circunscritos a una localidad específica (distrito, provincia o región) y sean contratados por esa autoridad local: el setenta por ciento (70%) de dicha distribución como mínimo deberá ir a medios locales.

2. Cuando se trate de mensajes circunscritos a una localidad específica (distrito, provincia o región) y sean contratados por una autoridad nacional: el cincuenta por ciento (50%) de dicha distribución como mínimo deberá ir a medios locales.

3. Cuando se trate de mensajes dirigidos a nivel nacional: el treinta por ciento (30%) de dicha distribución como mínimo deberá ir a medios locales; es decir, aquellos que tienen el cincuenta por ciento (50%) deberá ir a medios locales.

Para fines del presente artículo, se entenderá medio local a aquel que tiene el cincuenta por ciento (50%) de programación local”.

En este sentido, la Comisión ha modificado el texto, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, para cumplir con subsanar la observación presentada por el Poder Ejecutivo, recomendando su aprobación.

2. Sobre la observación N° 2

La segunda observación que propone el Poder Ejecutivo indica que existe vulneración al principio de competencia el traslado de las funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Al respecto, el artículo VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala lo siguiente:

“1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.

2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas”.

En este sentido, se ha modificado el texto sobre la función relacionada a elaborar el protocolo para el tratamiento adecuado de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar en la publicidad estatal, orientado a la actuación ante la violencia de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, así como la representación de las mujeres.

De esta forma, la Autógrafa nos brinda como resultado el texto final del artículo 10 de la Ley 28874, Ley de Publicidad Estatal, de la siguiente manera:

“Artículo 10.- Protocolos para el tratamiento adecuado de la violencia contra la mujer.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables elabora el Protocolo para el tratamiento adecuado de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar en la publicidad estatal, orientado a la actuación ante la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, así como la representación de las mujeres.

El Protocolo es una guía para asegurar que la publicidad estatal cumpla con criterios generales y prohibiciones ligadas a la lucha contra la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, así como la promoción de la igualdad real entre mujeres y hombres. Incluye las pautas establecidas en el Reglamento de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”.

En este sentido, la Comisión ha modificado el texto, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, para cumplir con subsanar la observación presentada por el Poder Ejecutivo, recomendando su aprobación.

3. Sobre la observación N° 3

La tercera observación indica que la Comisión no cumplió con explicitar en el dictamen los siguientes elementos: (i) la necesidad de esta Ley, (ii) el análisis costo beneficio y (iii) la eficiencia de los medios locales y regionales en la prestación del servicio.

Al respecto, la **necesidad de esta Ley** se basa en lo siguiente:

La ley contenida en la Autógrafa busca el establecimiento de medidas de progresivo avance para realizar la descentralización de la actividad de publicidad estatal de la capital hacia provincias y, así, asegurar que la publicidad estatal, a la cual tenemos derecho de acceder los peruanos, llegue a todo nivel geográfico de nuestro país.

El Estado, en clara posición de comodidad, buscará contratar con los medios nacionales que tienen “aparente” llegada nacional a todos los rincones del país, únicamente porque es lo más sencillo; no obstante, el Congreso ha visto a bien intervenir en este tema, ya que el Estado en general no viene realizando de forma

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

progresiva y ordenada el proceso de descentralización en materia de publicidad estatal.

En ese sentido, el artículo 43 de la Constitución indica que el gobierno es descentralizado; por su parte, el artículo 188 de la misma establece que *“la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país”*. Ambas normas constitucionales respaldan proyectos de ley, como el que se viene fundamentando, para ir progresivamente y ordenadamente reforzando el proceso de descentralización.

De igual forma, la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, establece, en su artículo 3, que *“(...) tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población”*.

En resumen, la descentralización de nuestro país no debe quedar únicamente en normas genéricas que indiquen que el proceso se debe realizar, sino que –como viene siendo realizado desde hace años– las normas deben establecer medidas concretas que favorezcan el avance de dicho proceso.

En el caso de la contratación de publicidad estatal, como demostró el dictamen original, el centralismo predomina y se ignora a los medios de comunicación locales y regionales; además, como también se pudo observar, existen algunas barreras que generan impedimento de contratación directa de los entes del Estado con los medios de comunicación local y regional.

En igual sentido, como ya quedó establecido, incluso por el Tribunal Constitucional en su Sentencia, de fecha 11 de octubre de 2018, recaída en los Expedientes N° 0012-2018-PI/TC y N° 0013-2018-PI/TC (acumulados), la publicidad estatal conlleva la obligación del Estado de garantizar el derecho a la información por parte de la población, no sólo en la capital de nuestro país, sino también en todos los rincones de nuestra patria; lo cual únicamente podrá ser logrado con el alcance real y colaboración en todos los niveles geopolíticos, tales como a nivel local, regional y nacional (fundamentos jurídicos 46 al 143).

Entonces, la necesidad de la presente ley es la emisión de una norma que intervenga en el impulso del desarrollo de la propuesta de descentralización en materia de contratación de publicidad estatal, siendo de especial relevancia para que el mensaje

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

de parte de los distintos entes u organismos del Estado llegue a toda la población, no sólo en la capital del país, sino también en cada rincón del Perú; en dicha tarea, quien mejor preparado que los medios de comunicación locales y regionales, que ya cuentan con la infraestructura necesaria para proveer el servicio a favor del Estado y la población en general.

Sobre el **análisis costo beneficio** nos referiremos en el apartado correspondiente del presente Dictamen.

Sobre la **capacidad y eficiencia de los medios locales y regionales en la prestación del servicio**, nos sorprende que el Poder Ejecutivo no cuente con la información acerca de la capacidad y eficiencia de los medios locales y regionales en la prestación del servicio de los medios de comunicación, ya que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es quien lleva el control de los requisitos necesarios para la prestación de dicho servicio.

Conforme indica el literal d) del artículo 4 de la Ley 27791, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, entre sus funciones está la de “*otorgar y reconocer derechos a través de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones*”, lo cual incluye la autorización necesaria para prestar el servicio de medio de comunicación.

En ese sentido, dentro de los procedimientos que tiene el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, está el referido a la obtención de “Concesión única para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones en caso requiera asignación de espectro radioeléctrico”, para lo cual el Poder Ejecutivo es el encargado de evaluar si el medio –ya sea local, regional o nacional– cumple con los requisitos necesarios para prestar el servicio de comunicaciones.

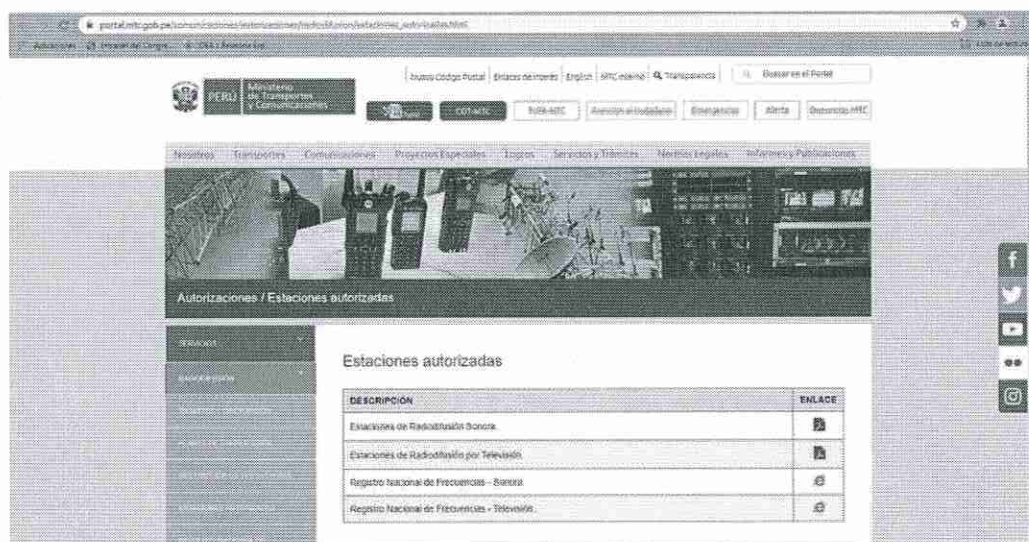
En este sentido, la Autógrafa modifica el literal c) del artículo 3 de la Ley 28874, Ley de Publicidad Estatal, para que sea un requisito explícito en la selección de medios –cuestión con la cual estuvo de acuerdo incluso el Poder Ejecutivo– la ostentación de parte del medio de comunicación a todo nivel de la autorización de funcionamiento vigente expedida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

De esta manera, el cuestionamiento por parte del Poder Ejecutivo deviene en irrelevante ya que en el ejercicio de sus funciones el Ministerio de Transportes y Comunicaciones garantiza que todo aquel medio de comunicación –sea local, regional

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

o nacional– cumple con los requisitos técnicos de eficiencia y capacidad para prestar el servicio.

Así, de una revisión del portal web de dicho Ministerio, podemos observar que existe un gran listado de medios de comunicación, radiales y televisivos, a lo largo de todo nuestro país que han obtenido la autorización para operar y, por ende, tienen la eficiencia y capacidad para prestar los servicios, lo cual está garantizado por el Poder Ejecutivo:



The screenshot shows the website of the Ministry of Transport and Communications (MTC) of Peru. The main navigation bar includes links for 'Inicio', 'Códigos Portal', 'Enlaces rápidos', 'English', 'MTC online', 'transparencia', and 'Buscar en el Portal'. Below this, there are several buttons: 'MTC', 'DOT-MTC', 'Bases-MTC', 'Asesoría al ciudadano', 'Emergencias', 'Alerta', and 'Quemamos-MTC'. The main content area is titled 'Autorizaciones / Estaciones autorizadas' and features a large image of various communication equipment. Below the image, there is a table titled 'Estaciones autorizadas' with two columns: 'DESCRIPCIÓN' and 'ENLACE'.

DESCRIPCIÓN	ENLACE
Estaciones de Radiodifusión Sonora	
Estaciones de Radiodifusión por Televisión	
Registro Nacional de Frecuencias – Sonora	
Registro Nacional de Frecuencias – Televisión	

Fuente:

https://portal.mtc.gob.pe/comunicaciones/autorizaciones/radiodifusion/estaciones_autorizadas.html

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

De igual forma, en términos de capacidad y eficiencia, hemos recibido el Oficio N° 044-2021/CNRTV, de fecha 26 de septiembre de 2021, presentado por la Confederación Nacional de Radio y Televisión, en el cual nos indican lo siguiente:

"La radio y televisión son medios inclusivos ya que el 43% de estaciones transmiten su programación en quechua, 3% en aimara y el 5% en lenguas originarias amazónicas, principalmente el Awajún. Estos datos muestran la riqueza cultural de los medios locales y su aporte a la conservación de lenguas ancestrales".

La capacidad y eficiencia no sólo se miden en términos tecnológicos, también se mide en la posibilidad de cubrir las necesidades de la población; en ese sentido, los medios locales y regionales tienen un papel central en la difusión de información en lenguas originarias, alternativas al castellano. De esta manera, los medios locales y regionales incluso superan la capacidad de los medios nacionales.

De la misma manera, hemos recibido el Oficio N° 055-2021/CNRTV, de fecha 21 de octubre de 2021, presentado por la Confederación Nacional de Radio y Televisión, en el cual se detalla lo siguiente:

"En la actualidad los medios locales y regionales contamos con la capacidad y eficiencia para brindar el servicio de publicidad, primero porque contamos con una autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, además de ello, tenemos el equipo mínimo requerido como por ejemplo equipos de transmisores para radio y televisión, debidamente homologados y funcionales. Es más por la digitalización los medios en provincias deben adquirir los equipos digitales y de esa manera cumplir con la legislación en el tema.

A continuación describimos el tipo de transmisores que usan los medios locales y regionales:

RADIOS	TELEVISIÓN
<i>Transmisores de construcción nacional debidamente homologados. E importados que cumplen con los parámetros técnicos exigidos por el MTC, como por ejemplo: que tenga frecuencia exacta, que no cuenten con armónicos, espurias y que no interfiera otras señales de radio o televisión.</i>	<i>En el caso de la Televisión usan Transmisores importados que cumplen con los parámetros técnicos exigidos por el MTC, como por ejemplo: que tenga frecuencia exacta, que no cuenten con armónicos, espurias y que no interfiera otras señales de radio o televisión. Además cumplen con la Televisión Digital Terrestre.</i>

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

<i>Para FM, se emplea consola de audio, mezcladoras de sonidos, micrófonos, cables.</i>	<i>Para Televisión consola de video, cámaras de video en HD, micrófonos inalámbricos, alámbricos, computadoras de Switcher, cable coaxial.</i>
<i>El tipo de antena que usan los radios son omnidireccionales, de polarización vertical y horizontal, además de distribuidores de potencia.</i>	<i>El tipo de antena que se usa en televisión el cable de conexión conectado a los transmisores.</i>
<i>En protección se usa el estabilizador de voltaje, supresores de pico, transformador de aislamiento y sistema de llaves de protección. Todo con mantenimiento preventivo y sistema de transmisión de pararrayo y pozos a tierra.</i>	<i>En protección se usa el estabilizador de voltaje, supresores de pico, transformador de aislamiento y sistema de llaves de protección. Todo con mantenimiento preventivo y sistema de transmisión de pararrayo y pozos a tierra.</i>

Asimismo, nuestra programación contiene como mínimo 70% de programación local, el equipo de talento humano son comunicadores, periodistas, reporteros, camarógrafos, personal de switcher y set, conductores, personal de iluminación y reparación de equipos.

En infraestructura para radio y televisión contamos con un set de grabación que cumple con toda la iluminación y sonido para que la calidad del servicio sea óptima y lograr la sintonía de los usuarios.

Los medios locales y regionales garantizamos la emisión las 24 horas del día, y el soporte para el reporte debido de cada publicidad que se emite, ya que los usuarios nos lo solicitan. Adicional a ello más del 80% de radiodifusoras ya cuentan con personal capacitado para el almacenamiento digital de las grabaciones de toda la programación.

Importante destacar, que los medios locales que son distritales llegan a comunidades nativas y los locutores hablan el idioma, de manera que se encuentran informados. Muchas veces se sustenta un costo por cada mil habitantes, pero acaso los peruanos que viven en comunidades alejadas dejan de ser peruanos por que no llegan a tener más de mil habitantes y por ende no se les debería dejar de estar comunicados e informados".

De esta forma, los propios medios de comunicación –locales y regionales, formales– informan que su capacidad y eficiencia está garantizada. De igual forma, como ya indicamos, el propio otorgamiento de la autorización de funcionamiento por parte del

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Ministerio de Transportes y Comunicaciones garantiza que los medios de comunicación formales cuentan con la capacidad para brindar un servicio eficiente.

En este sentido, la Comisión ha subsanado los comentarios del Poder Ejecutivo, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, y recomienda la aprobación del texto conforme el presente dictamen.

4. Sobre la observación N° 4

La cuarta observación del Poder Ejecutivo indica, de manera genérica, y sin motivación concreta respecto al texto de la Autógrafa presentada, que la contratación pública debe asegurar las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad de los recursos, de conformidad con la Constitución y la normativa general de contratación pública.

Lo único que podríamos intuir de dicha observación es que el Poder Ejecutivo instalado en ese momento dudaba de la capacidad y eficiencia de los medios de comunicación locales y regionales para efectuar la labor que realizan los medios nacionales; no obstante, conforme hemos demostrado en la observación N° 3, no existe motivo para dudar que los medios de comunicación locales y regionales puedan cumplir de forma eficiente y satisfactoria los mandatos de la contratación estatal en materia de publicidad estatal; es más, en realidad, el hecho de contratar estos medios de comunicación a nivel descentralizado asegura que el mensaje del Estado en general llegue a más personas en todo el territorio nacional, cumpliendo el mandato de descentralización al cual está obligado.

5. Sobre la observación N° 5

La quinta observación del Poder Ejecutivo se trata exactamente de lo mismo, en el fondo, que la primera observación; por ende, la Comisión recomienda la aprobación del texto conforme el presente dictamen.

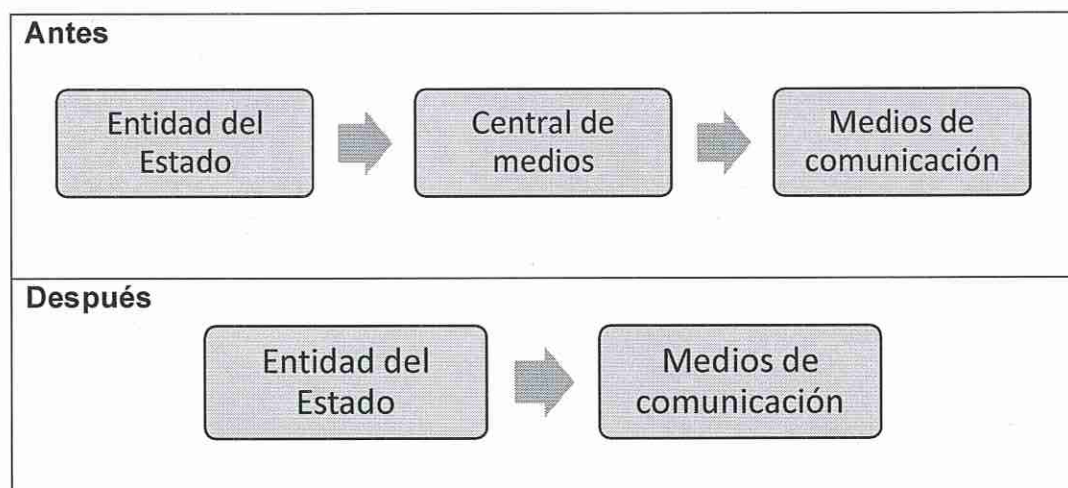
6. Sobre la observación N° 6

La sexta observación del Poder Ejecutivo indica que la Comisión no dejó claro si se quiere prohibir el cobro de porcentajes o pagos adicionales como comisión por parte de empresas especializadas o si se quiere regular la forma de cobrar.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

De la lectura del inciso f) del artículo 3 y el artículo 5 de la Autógrafa, queda claro que lo que se busca es que la contratación de publicidad estatal sea de manera directa entre los medios de comunicación, en los tres niveles (local, regional y nacional) sin intervención de terceros y se elimine la posibilidad de cobros de cargos o comisiones a favor de terceros.

En ese sentido, tanto el inciso f) del artículo 3 como el artículo 5 de la Autógrafa buscan generar eficiencia, celeridad y disminución de costos innecesarios en el proceso de contratación de la publicidad estatal. De esta forma, el esquema de contratación cambiará de la siguiente forma:



Debemos indicar que el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado –al cual tantas veces aludió el Poder Ejecutivo en su observación– indica en el inciso f) de su artículo 2 que

*“Las contrataciones del Estado se desarrollan con fundamento en los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público que resulten aplicables al proceso de contratación (...): **Eficacia y Eficiencia**. El proceso de contratación y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad, priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos para que tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de las personas, así como del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos” (subrayado propio).*

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

De igual forma, el numeral 13 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que

*“El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) **Principio de simplicidad.** Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir” (subrayado propio).*

En este sentido, los entes del Estado que requieran contratar publicidad estatal, ya sea con medios de comunicación de nivel nacional, regional o local, podrán contratar directamente; de esta manera, se evitará desviar fondos a actividades que pueden y deben ser realizadas dentro de la administración pública. Así, cumpliendo con los mandatos de simplicidad, eficacia y eficiencia se eliminan intermediaciones en el proceso de contratación de publicidad estatal.

Adicionalmente, como parte del cumplimiento de los fines antes indicados, se procede a eliminar el tercer párrafo del artículo 5 de la Autógrafa en virtud del cual se establecía un mecanismo de cobro indirecto de deudas de las empresas de medios de comunicación a través de retención de pagos de nuevas contrataciones. La razón de dicho planteamiento es que la finalidad de la norma es simplificar el trámite para la contratación de publicidad estatal, lo cual generaría trabas y barreras a dicha finalidad.

En este sentido, la Comisión ha modificado el texto, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, para cumplir con subsanar la observación presentada por el Poder Ejecutivo, recomendando su aprobación.

7. Sobre la observación N° 7

La séptima observación del Poder Ejecutivo indica que la creación del Plan Comunicacional Estratégico de Publicidad Estatal Anual, el cual debería ser presentado y aprobado en el primer semestre de cada año anterior, no se enmarca en las normas de contratación del Estado.

En este sentido, debemos indicar que el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, establece en su artículo 15 lo siguiente:

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

"15.1 Formulación del Plan Anual de Contrataciones: Teniendo en cuenta la etapa de formulación y programación presupuestaria correspondiente al siguiente año fiscal, cada Entidad debe programar en el Cuadro de Necesidades los requerimientos de bienes, servicios y obras necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y actividades para dicho año, los que deben encontrarse vinculados al Plan Operativo Institucional, con la finalidad de elaborar el Plan Anual de Contrataciones.

15.2 Contenido del Plan Anual de Contrataciones: El Plan Anual de Contrataciones que se apruebe debe prever las contrataciones de bienes, servicios y obras cubiertas con el Presupuesto Institucional de Apertura, con independencia de que se sujeten al ámbito de aplicación de la presente norma o no, y de la fuente de financiamiento.

15.3 El Plan Anual de Contrataciones se publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) y en el portal institucional de la respectiva Entidad".

Conforme se puede apreciar, la Ley de Contrataciones del Estado sí prevé la presentación de un Plan Anual de Contrataciones; en el cual, se plantea de manera general las proyecciones de contratación en diversas materias por parte de las diversas entidades.

De esta manera, se está adecuando el literal g) del artículo 3 de la Autógrafa observada para que se tome en consideración la inclusión dentro del mencionado plan, una sección acerca de publicidad estatal con los requisitos que se establecían en la Autógrafa original.

Es importante tomar en consideración que la formulación de un plan, no sólo es una obligación, sino es parte precisamente del proceso de contratación establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.

De esta forma, la Comisión de Transportes y Comunicaciones ve por conveniente modificar la Autógrafa para subsanar la observación por parte del Poder Ejecutivo, en los siguientes términos:

"Artículo 3.- Requisitos

[...]

g) En el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, toda institución pública presentará, dentro del Plan Anual de Contrataciones, una sección sobre la planificación comunicacional estratégica de publicidad estatal, la cual deberá contener como mínimo la siguiente información:

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

- i. *Definición, descripción, inversión y justificación de las acciones, actividades, campañas, programas, proyectos y otras necesidades comunicacionales a difundir como publicidad estatal, acorde con su finalidad institucional.*
 - ii. *Pertinencia, impacto social, económico y producto esperado de acuerdo a sus metas u otros resultantes de la publicidad estatal a realizar.*
 - iii. *Definición y ubicación geográfica de la población u público objetivo al cual está destinada la publicidad estatal a difundirse.*
 - iv. *Marco Legal acorde a las competencias y funciones de la entidad pública que contratará la pauta de publicidad.*
- [...]"

En este sentido, la Comisión ha modificado el texto, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, para cumplir con subsanar la observación presentada por el Poder Ejecutivo, recomendando su aprobación.

8. Sobre la observación N° 8

La octava observación del Poder Ejecutivo indica que la Autógrafa genera duplicidad de regulación de requisitos para realizar publicidad estatal entre el literal c) del artículo 3 de la Ley 28874, Ley que regula la Publicidad Estatal, y el nuevo literal h) del artículo 3 de la misma norma que se modifica, con el artículo 1 de la ley que contiene la Autógrafa observada.

En este sentido, observamos que –efectivamente– la Comisión no advirtió esta duplicidad, a saber:

Literal c) del artículo 3 de la Ley 28874	Literal h) del artículo 3 de la Ley 28874 (añadido por la Autógrafa)
Bajo responsabilidad del Titular del Pliego, para la autorización de realización de publicidad estatal, se deberá cumplir con los siguientes requisitos: Propuesta y <u>justificación técnica de la selección de medios de difusión</u> de acuerdo con el <u>público objetivo y la finalidad</u> que se quiere lograr, la <u>cobertura, duración de la campaña, equilibrio informativo e impacto</u> de los mismos. Deberá sustentarse técnicamente la razón por la que una determinada entidad o dependencia eligió a determinados medios de manera preferente, para no dar lugar a	Para la selección de medios se deberá establecer la <u>justificación técnica de selección de los medios de difusión</u> a contratar, teniendo en cuenta los siguientes criterios: <u>finalidad, público objetivo, cobertura, duración de la campaña, equilibrio informativo, impacto</u> de la campaña, precio, localidad de los medios y vigencia de autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para los que corresponda.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

situaciones que privilegien injustificadamente a empresas periodísticas determinadas.	
---	--

De esta forma, corresponde corregir el texto de la Autógrafa, eliminando el literal g) que se añadía y complementar el literal c) del artículo 3 de la Ley 28874. Así, la modificación al indicado literal sería como sigue:

"Artículo 3.- Requisitos

[...]

c) *Propuesta y justificación técnica de la selección de medios de difusión de acuerdo con el público objetivo y la finalidad que se quiere lograr, la cobertura, duración de la campaña, equilibrio informativo, impacto, localidad de los medios y la obligatoriedad de la vigencia de autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones de los mismos. Deberá sustentarse técnicamente la razón por la que una determinada entidad o dependencia eligió a determinados medios de manera preferente, para no dar lugar a situaciones que privilegien injustificadamente a empresas periodísticas determinadas.*

[...]"

En este sentido, la Comisión ha modificado el texto, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, para cumplir con subsanar la observación presentada por el Poder Ejecutivo, recomendando su aprobación.

9. Sobre la observación N° 9

La novena observación del Poder Ejecutivo indica que la Autógrafa ha establecido que la contratación de central de medios, ahora optativa, se realice a través de "concurso público", lo cual no concordaría con lo establecido en el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

En este sentido, la Comisión ve por conveniente modificar la Autógrafa para subsanar la observación por parte del Poder Ejecutivo, ya que debe establecerse la concordancia sistémica entre la Ley 28874 y la Ley de Contrataciones del Estado; en este sentido, se modifica la Autógrafa quedando el artículo 9 de la Ley 28874 redactado de la siguiente manera:

"Artículo 9.- Selección de las centrales de medios.

Para el cumplimiento del plan de comunicación estratégico, la entidad estatal podrá contratar a una central de medios que debe ser seleccionada a través de los mecanismos de contratación pública previstos en la Ley correspondiente. De no

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

requerirse una central de medios o en situaciones de desastres (ya sea emergencias naturales, crisis sanitarias o médicas), las oficinas de comunicaciones de las entidades públicas de los tres niveles del gobierno asumen las funciones de las centrales de medios, teniendo como referencia para su plan, aquellas debidamente constituidas".

En este sentido, la Comisión ha modificado el texto, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, para cumplir con subsanar la observación presentada por el Poder Ejecutivo, recomendando su aprobación.

10. Sobre la observación N° 10

La décima observación del Poder Ejecutivo indica que la Autógrafa ha establecido que la obligación de transparencia de los contratos sobre publicidad estatal estaría en titularidad de las partes contratistas, pero –en realidad– la entidad es quien tiene dicha obligación por Ley, tal como se indica en el artículo 6 de la propia Ley 28874, Ley de Publicidad Estatal.

Analizando dicha disposición, coincidimos con el punto de vista del Poder Ejecutivo; en este sentido, la Comisión ve por conveniente eliminar la Tercera Disposición Complementaria Final contenida en la Autógrafa.

En este sentido, la Comisión ha modificado el texto, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, para cumplir con subsanar la observación presentada por el Poder Ejecutivo, recomendando su aprobación.

11. Sobre la observación N° 11

La undécima observación señala que la Autógrafa debería añadir modificaciones para adecuar los términos del texto legislativo a lo dispuesto por la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

En este sentido, la Comisión ve por conveniente modificar la Autógrafa para subsanar la observación por parte del Poder Ejecutivo, ya que debe establecerse la concordancia sistémica entre la Ley 28874 y la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar; en este sentido, se modifica la Autógrafa para que el artículo 4 de la Ley 28874 quede redactado de la siguiente manera:

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

"Artículo 4.- Criterios Generales

[...]

g) Promover una sociedad libre de violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes implementando el enfoque de igualdad entre hombres y mujeres en la elaboración de materiales que sean difundidos.

h) Informar sobre la necesaria reducción de los patrones socioculturales discriminatorios en la población, relacionados a la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, excluyendo el morbo y sensacionalismo, sin prejuicios sexistas y valoraciones subjetivas ni revictimizando a la mujer.

i) Promover activamente la igualdad de trato y la erradicación de conductas que favorezcan situaciones de desigualdad, lo que incluye la igualdad de trato y de oportunidades, el respeto a la diversidad, la integración de la perspectiva de igualdad, el fomento de acciones positivas y el uso de un lenguaje adecuado.

j) Impulsar y favorecer los contenidos que sensibilicen a la sociedad sobre los derechos de las mujeres, el respeto y el reconocimiento de los saberes y aportes de las mujeres, y la lucha contra cualquier tipo y modalidad de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar.

k) Promover el conocimiento y la difusión de las lenguas oficiales en el Perú y de sus expresiones culturales reflejando la diversidad cultural y lingüística de la ciudadanía."

En este sentido, la Comisión ha modificado el texto, con respecto a la Autógrafa observada de la Ley, para cumplir con subsanar la observación presentada por el Poder Ejecutivo, recomendando su aprobación.

IV.2 Análisis de las opiniones e información solicitadas

Sobre el tema abordado por el presente documento, la Comisión efectuó los siguientes pedidos de opinión y recibió los siguientes documentos:

Opiniones solicitadas

Entidad consultada	N° de Oficio	Fecha	Respuesta
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio N° 0288-MTC	21 de octubre de 2021	Oficio N° 2646-2021-MTC/04
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio N° 0289-ANGR	25 de octubre de 2021	

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Municipalidad Metropolitana de Lima	Oficio N° 0290-MML	28 de octubre de 2021	
Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual	Oficio N° 0291-INDECOPI	25 de octubre de 2021	Oficio N° 200-2021-PRE/INDECOPI
Contraloría de la República	Oficio N° 0292-CONTRALORÍA	26 de octubre de 2021	Oficio N° 1058-2021-CG/DC
Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio N° 0291-PCM	25 de octubre de 2021	
Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios	Oficio N° 0294-ASPEC	25 de octubre de 2021	
Sociedad Nacional de Radio y Televisión	Oficio N° 0295-SNRTV	25 de octubre de 2021	
Federación Peruana de Periodistas del Perú	Oficio N° 0296-FPP	26 de octubre de 2021	
Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional	Oficio N° 0297-AFIN	26 de octubre de 2021	

Opiniones recibidas

Entidad emisora	N° de documento	Fecha
Asociación de Agencia de Medios	Carta S/N	09 de noviembre de 2021
Asociación Nacional de Radio y Televisión	Carta N° 017-2021-ANRTV	11 de noviembre de 2021
Confederación Nacional de Radio y Televisión	Oficio N° 060-2021/CNRTV	12 de noviembre de 2021

Análisis de las opiniones recibidas

En primer lugar, la Carta S/N de fecha 09 de noviembre de 2021, suscrita por la Asociación de Agencia de Medios, contiene lo siguiente: (i) un breve resumen de la actividad que prestan las agencias de medios, (ii) el rechazo a expresiones que

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

contenía el Dictamen aprobado en su momento por la conformación de la Comisión de Transporte correspondiente al período legislativo 2020-2021, (iii) la crítica a la supuesta prohibición a la actividad de las agencias de medios, y (iv) la alegación de supuesta inconstitucionalidad del proyecto de ley.

Tal como se ha procedido a fundamentar en este dictamen, así como se aclaró al representante de la Asociación de Agencia de Medios en la novena sesión de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, la iniciativa legislativa contenida en este documento no establece una prohibición de la actividad de las agencias de medios; en realidad, únicamente establece que su contratación sea potestativa y esté a cargo de la entidad del Estado que desee contratar publicidad estatal. De igual forma, se revisó el contenido de la propuesta y se confirmó que no se identifican motivos para calificar de “inconstitucional” la iniciativa legislativa, ya que –al contrario de lo indicado por la mencionada asociación– se observa mayor transparencia y seguridad jurídica en el esquema de contratación de publicidad estatal, de conformidad con el proceso de descentralización que debe progresar cada día más en nuestro país.

En segundo lugar, la Carta N° 017-2021-ANRTV de fecha 11 de noviembre de 2021, suscrita por la Asociación Nacional de Radio y Televisión, indica que, en términos generales, se encuentran de acuerdo con el predictamen presentado; no obstante, hacen algunas observaciones.

La Comisión de Transportes y Comunicaciones analizó y evaluó las observaciones, siendo recogidas algunas de ellas, tales como la eliminación de una de las disposiciones complementarias finales que establecía una obligación de información y actualización de registro que ya existentes en el marco normativo del sector.

En tercer lugar, el Oficio N° 060-2021/CNRTV de fecha 12 de noviembre de 2021, suscrito por la Confederación Nacional de Radio y Televisión, en la el cual expresan su apoyo a la iniciativa y se muestran de acuerdo con la misma; sin embargo, hacen algunas observaciones.

La Comisión de Transportes y Comunicaciones analizó y evaluó las observaciones, siendo recogidas algunas de ellas, tales como la eliminación de duplicidad de la definición de medio local y la eliminación de una de las disposiciones complementarias finales que establecía una obligación de información y actualización de registro que ya existentes en el marco normativo del sector.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

En cuarto lugar, el Oficio N° 200-2021-PRE/INDECOPI de fecha 24 de noviembre de 2021, suscrito por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), en el cual señalan que:

- La Dirección de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor carece de competencia para emitir opinión técnica del proyecto de ley.
- La Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia indica que el proyecto de ley no tiene temas referidos a su competencia.
- La Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal carece de competencia para emitir opinión técnica del proyecto de ley.
- La Oficina de Asesoría Jurídica concluye que el INDECOPI carece de competencia para emitir opinión técnica del proyecto de ley.

En quinto lugar, el Oficio N° 1058-2021-CG/DC de fecha 06 de diciembre de 2021, suscrito por la Contraloría General de la República, en el cual establecen que la mención a que *“los funcionarios (...) que incumplan o contravengan las obligaciones y deberes contenidos en la Ley, serán pasibles de las acciones y sanciones que recomienden los Órganos del Sistema Nacional de Control”* sería innecesaria, pues las normas vigentes hacen que sean *per se* susceptibles de control.

Finalmente, el Oficio N° 2646-2021-MTC/04 de fecha 06 de diciembre de 2021, suscrito por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del cual establecen que:

- La Dirección General de Políticas y Regulación en Comunicaciones (DGRPRC) indica que, conforme la evaluación de la iniciativa legal, carece de competencia para emitir opinión legal; sin embargo, adjuntan el contenido del Informe técnico legal N° 0225-2021-MTC/26.02, el cual a su vez reitera lo indicado en el Informe técnico legal N° 0660-2020-MTC/26 sobre la propuesta inicial de este proyecto de ley.
- La Oficina de Asesoría Jurídica concluye que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones carece de competencia para emitir opinión técnica del proyecto de ley.

La Comisión de Transportes y Comunicaciones analizó y evaluó las conclusiones de estos documentos; no obstante, de su contenido no se puede extraer ningún aporte sustancial para la nueva iniciativa legislativa. Incluso, el documento enviado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones incluye el contenido del Informe técnico legal N° 0660-2020-MTC/26, cuyas recomendaciones ya fueron incluidas en el texto final que fue desarchivado; de esta forma, ya están recogidas las recomendaciones y comentarios en la fórmula que tiene el presente documento.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Desarrollo del debate en las sesiones de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

De igual forma, en el marco de la actividad de la Comisión, respecto al presente Predictamen, se han llevado a cabo dos sesiones ordinarias en las cuales se invitó a diversos actores para recabar las opiniones y discutir el contenido de la propuesta contenida en el presente documento. En ese sentido, se llevaron a cabo las siguientes sesiones:

- **Octava sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones (10 de noviembre de 2021)**

El día 10 de noviembre de 2021, se realizó dentro de la octava sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, la exposición inicial, así como la primera ronda de discusión y debate de la iniciativa legislativa propuesta en el presente documento.

Se tuvo como expositores al señor Jorge Guillermo Baca Marroquín, presidente de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión; a la señora Cinthia Ramírez Santillana, vicepresidenta de la Confederación Nacional de Radio y Televisión; y al señor Edgar Guevara Soto, director de la Coordinadora de Medios del Perú, quienes aportaron sus ideas, presentaron sus observaciones y dieron su opinión sobre la iniciativa.

- **Novena sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones (17 de noviembre de 2021)**

El día 17 de noviembre de 2021, se realizó dentro de la novena sesión ordinaria de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, la segunda ronda de discusión y debate de la propuesta legislativa contenida en el presente documento.

Se tuvo como expositores al señor Claudio Cajina Samamé, asesor legal y vocero de la Asociación de Agencias Medios, y el señor Rolando Arellano Bahamonde, presidente de la Sociedad Peruana de Marketing, quienes aportaron sus ideas, presentaron sus observaciones y dieron su opinión sobre la iniciativa.

Igualmente, en ambas sesiones ordinarias, se recibieron y analizaron las propuestas y observaciones de los señores congresistas miembros de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

V. Análisis costo beneficio

Al igual que en el análisis técnico, el presente dictamen está basado en los fundamentos del anteriormente emitido de fecha 22 de octubre de 2020. En dicha ocasión, se señaló lo siguiente:

“La presente propuesta legislativa no genera ni implica ningún costo adicional para el erario nacional; por el contrario, su beneficio redundará en garantizar el derecho del usuario a acceder a la difusión de la publicidad estatal, y esto permita que los ciudadanos sean informados respecto a las políticas, programas y servicios públicos que se desarrolla el Estado en sus tres niveles de gobierno. Asimismo, promover el principio de igualdad y generar una competencia leal entre medios de comunicación regional, provincial y local, promoviendo la formalidad expresa donde se prohíba la contratación de medios radiales y televisivos que no cuenten con autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones”.

Sin perjuicio de lo antes indicado, es importante añadir que el dictamen, al establecer el cumplimiento de las normas constitucionales y legales que dan pie a un real y verdadero proceso de descentralización, permite analizar los costos y beneficios que conllevan a los diversos actores sociales en torno a su temática, dándonos como resultado el siguiente cuadro de análisis detallado sobre las ventajas y desventajas que traería su aprobación:

Actores	Beneficios	Costos
Población	- La información de relevancia para las entidades del Estado llegará de forma focalizada a cada persona a través de los medios de comunicación pertinentes y disponibles en cada distrito, provincia y región. - Los ciudadanos serán informados acerca de las acciones, actividades, campañas, programas, proyectos y demás necesidades comunicacionales como publicidad estatal, la cual debe llegar al público objetivo ubicándolos geográficamente.	

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

	• Acceso a la información como derecho en condiciones equitativas y sin discriminación, motivando el fortalecimiento de la construcción de la ciudadanía y fomentar el control y la participación ciudadana con criterio de pluralidad y diversidad.	
Empresas de televisión, radio, prensa escrita y medios digitales	• Descentralizar la publicidad estatal para dar conocimiento a la población de las acciones, actividades, campañas, programas, proyectos y demás necesidades comunicacionales de las entidades del Estado. • Contribuir mediante los contratos de publicidad estatal al desarrollo y crecimiento de los medios de comunicación regional, provincial o distrital, incentivando la formalidad y la descentralización en la información que se brinda. • Las empresas podrán contratar directamente con las entidades del Estado que requieran de sus servicios.	
Estado	• Cumplir eficientemente los principios de transparencia y del interés público, sobre todo en claro respeto al proceso de descentralización de las actividades del Estado. • Respetar los derechos al acceso a la información pública y la igualdad, en	

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

	todos los niveles geográficos; es decir, a nivel local, regional y nacional. • Cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Política del Perú relativas al proceso de descentralización y transparencia con los ciudadanos.	
--	--	--

En cumplimiento del respeto irrestricto de los derechos al acceso a la información y la igualdad, la Autógrafa busca que la publicidad estatal se descentralice y llegue eficientemente a todos los peruanos; esto quiere decir que la publicidad estatal se contrate en niveles geográficos diversos: a nivel local, a nivel regional y, también, a nivel nacional.

Las distintas ciudades del país sí poseen acceso a los medios de comunicación centrales ya que estos cuentan con la cobertura necesaria para llegar a los televisores, radios, periódicos o medios digitales de los habitantes de zonas urbanas. Sin embargo, dejan excluidos a los ciudadanos de zonas rurales, quienes por su distinta realidad lingüística y cultural no logran captar los mensajes debido al método que los medios de la capital usan al estar más identificados con la cultura de una audiencia urbana.

Algunos programas sociales para personas de bajos recursos no son correctamente informados debido a una ineficiente organización de la publicidad estatal. Un claro ejemplo es la desinformación de muchos ciudadanos de zonas rurales sobre el funcionamiento de los bonos que el Estado otorgó a quienes fueron afectados por el aislamiento e inmovilización social obligatoria dictados por la crisis generada por el COVID-19. Muchos de ellos incluso eran engañados por personas inescrupulosas para cobrar el bono a nombre de los beneficiarios². Por ello es importante focalizar los esfuerzos en publicidad estatal para tener la seguridad de que la información que se desea transmitir llegue a las personas idóneas, lo cual se logrará de mejor manera utilizando los medios locales, regionales y nacionales.

² <https://andina.pe/agencia/noticia-cuidado-estafadores-crean-pagina-falsa-para-suplantar-a-beneficiarios-yanapay-861969.aspx>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

En el ámbito empresarial, es importante que el Estado diversifique sus esfuerzos para dar a conocer sus actividades, incluyendo a medios de comunicación locales y regionales. Descentralizando la publicidad estatal no solo se logra la correcta recepción de la información por parte de los ciudadanos, sino también se impulsa el desarrollo y crecimiento de los medios de comunicación mediante la contratación con dichos medios.

Por último, mediante esta ley, el Estado cumple con los principios de transparencia e interés público. Se respeta el derecho al acceso a la información pública y la igualdad descentralizando la publicidad estatal para una mejor cobertura informativa para llegar a las personas de zonas rurales que cuentan parcialmente de los medios de comunicación nacionales y tienen facilidad de acceder a los medios de comunicación locales y regionales.

Adicionar que con esta Autógrafa el Estado logra cumplir con los objetivos que plantea la Constitución Política del Perú respecto al proceso de descentralización, generando que la contratación con medios de comunicación locales y regionales sea un paso real y eficiente en el camino de la descentralización, dando como resultado un impulso para el desarrollo y crecimiento de nuestro país.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Transportes y Comunicaciones, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 440/2021-CR**, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28874, LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD ESTATAL

Artículo 1. Modificación de los artículos 2, 3 y 5 de la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal

Se modifican los artículos 2; 3 —literal c)—, y 5 de la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Ámbito de aplicación de la Ley

Se aplicará a los rubros de publicidad institucional de las entidades y dependencias que conforman el Gobierno Central, regional o local. La presente Ley no será de aplicación cuando se trate de notas de prensa, avisos sobre procedimientos a convocarse en el marco de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y la publicación de normas que en cumplimiento de sus funciones desarrollan las entidades y dependencias del Gobierno Nacional, regional o local.

Tratándose de publicidad comercial que realicen los organismos y dependencias del Estado, será de aplicación la presente Ley y el Decreto Legislativo **1044, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal**.

Se entenderá por publicidad institucional, a aquella que tiene por finalidad promover conductas de relevancia social, tales como el ahorro de energía eléctrica, la preservación del medio ambiente, el pago de impuestos, entre otras, así como la difusión de la ejecución de los planes y programas a cargo de las entidades y dependencias.

Artículo 3.- Requisitos

Bajo responsabilidad del Titular del Pliego, para la autorización de realización de publicidad estatal, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

[...]

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

c) Propuesta y justificación técnica de la selección de medios de difusión de acuerdo con el público objetivo y la finalidad que se quiere lograr, la cobertura, duración de la campaña, equilibrio informativo, impacto, **localidad de los medios y la obligatoriedad de la vigencia de autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en caso corresponda al tipo de medio.** Deberá sustentarse técnicamente la razón por la que una determinada entidad o dependencia eligió a determinados medios de manera preferente, para no dar lugar a situaciones que privilegien injustificadamente a empresas periodísticas determinadas.

[...].

Artículo 5.- Prohibiciones

Las entidades y dependencias no podrán erogar recursos presupuestarios en beneficio de un candidato a cargo de elección popular o partido político alguno.

Ningún funcionario de la entidad o dependencia que realice determinada campaña publicitaria podrá aparecer en las inserciones que se paguen en medios impresos, spots televisivos y radiofónicos que se difundan.

La entidad o dependencia que adquiera los servicios de empresas privadas de publicidad o medio de comunicación social, buscará no privilegiar a una sola empresa, a menos que las erogaciones que se hagan estén sustentadas por las tarifas, el prestigio, la cartera y la eficacia de las prestadoras de dichos servicios.

Está prohibido excluir a los medios que operen en los distritos, provincias y regiones, debiéndose cumplir con lo establecido por el literal e) del artículo 3 cuando se adquieran los servicios de medios de comunicación para campañas sectoriales, orientadas a poblaciones de jurisdicciones o sectores. Respecto a la radio y la televisión, está prohibido contratar con medios de comunicación que no tengan autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para prestar servicios de radiodifusión sonora y televisiva.

Asimismo, queda prohibido que las empresas especializadas en elaborar la pauta de los avisos (centrales de medios u otros) cobren porcentajes o pago adicional alguno, como comisión de servicio, a los medios de comunicación contratados para pasar los avisos de la publicidad estatal, bajo responsabilidad del proveedor y de la empresa que lo solicite.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

Está prohibido contratar publicidad estatal haciendo uso de los recursos presupuestarios destinados a otros fines, así como de contratar publicidad estatal que no cumpla con los fines institucionales o lo establecido en la presente ley."

Artículo 2. Incorporación de literales en los artículos 3 y 4, y de los artículos 9 y 10 en la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal

Se incorporan los literales e), f) y g) en el artículo 3 y los literales g), h), i), j) y k) en el artículo 4, así como los artículos 9 y 10 en la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, con la siguiente redacción:

"Artículo 3.- Requisitos

Bajo responsabilidad del Titular del Pliego, para la autorización de realización de publicidad estatal, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

[...]

e) Las entidades del Estado que contraten con los medios de comunicación privados, respecto de la radio y televisión, deben contratar a aquellos medios que operen en los distritos, provincias y regiones con una programación distribuida de la siguiente manera:

- 1. Cuando se trate de mensajes circunscritos a una localidad específica (distrito, provincia o región) y sean contratados por esa autoridad local, el setenta por ciento (70 %) de dicha distribución como mínimo debe ir a medios locales.**
- 2. Cuando se trate de mensajes circunscritos a una localidad específica (distrito, provincia o región) y sean contratados por una autoridad nacional, el cincuenta por ciento (50 %) de dicha distribución como mínimo debe ir a medios locales.**
- 3. Cuando se trate de mensajes dirigidos a nivel nacional, el treinta por ciento (30 %) de dicha distribución como mínimo debe ir a medios locales.**

Para fines del presente artículo, se entiende por medio local a aquel que tiene el cincuenta por ciento (50 %) de programación local.

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

f) El Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, puede contratar publicidad, sin cargo ni cobro de comisiones, a través de medios de comunicación habilitados, de manera directa.

g) En el marco de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, toda institución pública presenta, dentro del plan anual de contrataciones, una sección sobre la planificación comunicacional estratégica de publicidad estatal, la cual debe contener como mínimo la siguiente información:

- i. Definición, descripción, inversión y justificación de las acciones, actividades, campañas, programas, proyectos y otras necesidades comunicacionales a difundir como publicidad estatal, acorde con su finalidad institucional.**
- ii. Pertinencia, impacto social, económico y producto esperado de acuerdo con sus metas u otros resultantes de la publicidad estatal a realizar.**
- iii. Definición y ubicación geográfica de la población o público objetivo al cual está destinada la publicidad estatal a difundirse.**
- iv. Marco legal acorde con las competencias y funciones de la entidad pública que contratará la pauta de publicidad.**

Artículo 4.- Criterios Generales

[...]

Los materiales que sean difundidos por las entidades y dependencias deberán estar orientados, de acuerdo a sus objetivos, preferentemente a:

[...]

g) Promover una sociedad libre de violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes implementando el enfoque de igualdad entre hombres y mujeres en la elaboración de materiales que sean difundidos.

h) Informar sobre la necesaria reducción de los patrones socioculturales discriminatorios en la población, relacionados a la violencia contra la mujer y

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

los integrantes del grupo familiar, excluyendo el morbo y sensacionalismo, sin prejuicios sexistas y valoraciones subjetivas ni revictimizando a la mujer.

i) Promover activamente la igualdad de trato y la erradicación de conductas que favorezcan situaciones de desigualdad, lo que incluye la igualdad de trato y de oportunidades, el respeto a la diversidad, la integración de la perspectiva de igualdad, el fomento de acciones positivas y el uso de un lenguaje adecuado.

j) Impulsar y favorecer los contenidos que sensibilicen a la sociedad sobre los derechos de las mujeres, el respeto y el reconocimiento de los saberes y aportes de las mujeres, y la lucha contra cualquier tipo y modalidad de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar.

k) Promover el conocimiento y la difusión de las lenguas oficiales en el Perú y de sus expresiones culturales, reflejando la diversidad cultural y lingüística de la ciudadanía.

Artículo 9. Selección de las centrales de medios

Para el cumplimiento del plan de comunicación estratégico, la entidad estatal puede contratar a una central de medios que debe ser seleccionada en concurso público. De no requerirse una central de medios o en situaciones de desastres (ya sea emergencias naturales, crisis sanitarias o médicas), las oficinas de comunicaciones de las entidades públicas de los tres niveles del gobierno asumen las funciones de las centrales de medios, teniendo como referencia para su plan aquellas debidamente constituidas.

Artículo 10. Protocolos para el tratamiento adecuado de la violencia contra la mujer

10.1. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables elabora el protocolo para el tratamiento adecuado de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar en la publicidad estatal, orientado a la actuación ante la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, así como la representación de las mujeres.

10.2. El protocolo mencionado en el párrafo 10.1 es una guía para asegurar que la publicidad estatal cumpla con criterios generales y prohibiciones ligadas a la lucha contra la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, así como la promoción de la igualdad real entre mujeres y hombres. Incluye las pautas establecidas en el Reglamento de la Ley

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Acceso estadístico libre

El Estado permite el acceso estadístico libre de la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), con el fin de que cualquier persona natural o jurídica, tenga acceso a esta información, lo cual permitirá a los medios locales y regionales obtener una mejor y más justa participación en la inversión publicitaria de las campañas del Estado.

SEGUNDA. Publicación y difusión de gastos mensuales en publicidad

La Presidencia del Consejo de Ministros, de manera trimestral, deberá publicar y difundir a través de su página web los gastos mensuales en publicidad que realice en medios contratados en coordinación con todos los sectores.

TERCERA. Acciones de control

La Contraloría General de la República acompañará el proceso de contratación, difusión y monitoreo de la publicidad estatal mediante todas las acciones de control necesarias, incluyéndose, pero sin limitarse, el control concurrente y posterior.

CUARTA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de las instituciones competentes, reglamentarán y adecuarán en un plazo no mayor de 60 días los requisitos establecidos en la presente ley.

Salvo mejor parecer
Dese cuenta.
Sala de la Comisión

Lima, 19 de enero de 2022.

MIEMBROS TITULARES



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/01/2022 18:35:01-0500



1. SOTO REYES ALEJANDRO
Presidente
(Alianza para el Progreso)

Díctamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.



2. ELERA GARCÍA, WILMAR ALBERTO
Vicepresidente
(Somos Perú-Partido Morado)



Firmado digitalmente por:
ARACÓN-CARREÑO Luis Angel
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/01/2022 11:09:28-0500



3. ARAGÓN CARREÑO, LUIS ÁNGEL
Secretario
(Acción Popular)



4. AMURUZ DULANTO, JESSICA ROSSELLI
(Avanza País-Partido de Integración Social)



Firmado digitalmente por:
HERREMINIA Noelia
Rosselli FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2022 12:18:43-0500



5. HERRERA MEDINA, NOELIA ROSSELLI
(Renovación Popular)



Firmado digitalmente por:
JIMÉNEZ HEREDIA David
Julio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2022 16:32:15-0500



6. JIMÉNEZ HEREDIA, DAVID JULIO
(Fuerza Popular)



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/01/2022 11:24:19-0500



7. MEDINA MINAYA, ESDRAS RICARDO
(Renovación Popular)



8. MONTALVO CUBAS, SEGUNDO TORBIO
(Perú Libre)



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Torbio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/01/2022 14:04:19-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA ESDRAS
RICARDO FIR 29423212 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/01/2022 14:42:21-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.



9. OBANDO MORGAN, AURISTELA ANA
(Fuerza Popular)



10. OLIVOS MARTÍNEZ, LESLIE VIVIAN
(Fuerza Popular)



11. PAREDES CASTRO, FRANCIS JHASHMINA
(Perú Libre)



12. PAREDES PIQUÉ, SUSEL ANA MARÍA
(Somos Perú-Partido Morado)
(Cupo cedido por Juntos por el Perú)



13. PARIONA SINCHE, ALFREDO
(Perú Libre)



14. QUISPE MAMANI, WILSON RUSBEL
(Perú Libre)



15. SOTO PALACIOS, WILSON
(Acción Popular)



16. TELLO MONTES, NIVARDO EDGAR
(Perú Libre)



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/01/2022 12:50:57-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/01/2022 11:25:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
María FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/01/2022 13:23:48-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/01/2022 15:06:55-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/01/2022 11:35:47-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.



17. TRIGOZO REÁTEGUI, CHERYL
(Alianza para el Progreso)



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl
FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/01/2022 15:43:51-0500

MIEMBROS ACCESITARIOS



1. ALEGRÍA GARCÍA, LUIS ARTURO
(Fuerza Popular)



2. ALVA ROJAS, CARLOS ENRIQUE
(Acción Popular)



3. BARBARÁN REYES, ROSANGELLA ANDREA
(Fuerza Popular)



Firmado digitalmente por:
ALEGRÍA GARCÍA Luis
Arturo FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/01/2022 15:09:27-0500



4. CASTILLO RIVAS, EDUARDO ENRIQUE
(Fuerza Popular)



5. CORDERO JON TAY, MARÍA DEL PILAR
(Fuerza Popular)



6. CUETO ASERVI, JOSÉ ERNESTO
(Renovación Popular)



7. DÍAZ MONAGO, FREDDY RONALD
(Alianza para el Progreso)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.



8. ESPINOZA VARGAS, JHAEC DARWIN
(Acción Popular)



9. FLORES ANCACHI, JORGE LUIS
(Acción Popular)



10. GUERRA GARCÍA CAMPOS, HERNANDO
(Fuerza Popular)



11. GUTIÉRREZ TICONA, PAUL SILVIO
(Perú Libre)



12. LIMACHI QUISPE, NIEVES ESMERALDA
(Perú Libre)



13. LÓPEZ UREÑA, ILICH FREDY
(Acción Popular)



14. MORI CELIS, JUAN CARLOS
(Acción Popular)



15. PICÓN QUEDO, LUIS RAÚL
(Alianza para el Progreso)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 440/2021-CR, para
modificar la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal.



16. REVILLA VILLANUEVA, CÉSAR MANUEL
(Fuerza Popular)



17. SALHUANA CAVIDES, EDUARDO
(Alianza para el Progreso)



18. YARROW LUMBRERAS, NORMA MARTINA
(Avanza País-Partido de Integración Social)



19. ZETA CHUNGA, CRUZ MARÍA
(Fuerza Popular)



COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Período Ordinario de Sesiones 2021 – 2022

ACTA DE LA UNDÉCIMA SESIÓN ORDINARIA VIRTUAL A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA DE MICROSOFT TEAMS

Lima, 19 de enero de 2022

En Lima, en la plataforma virtual Microsoft Teams del Congreso de la República, siendo las cuatro de la tarde con siete minutos del día, miércoles 19 de enero del año dos mil veinte y dos, se dio inicio a la Undécima Sesión Ordinaria Virtual, bajo la Presidencia del congresista **Soto Reyes, Alejandro**, contando con el quórum reglamentario de los **Congresistas titulares**: Aragón Carreño, Luis Ángel; Amuruz Dulanto, Rosselli; Herrera Medina, Noelia; Jiménez Heredia, David; Medina Minaya, Esdras Ricardo; Montalvo Cubas, Segundo Toribio; Obando Morgan, Auristela Ana; Paredes Castro, Francis Jhasmina; Paredes Piqué, Sussel; Pariona Sinche, Alfredo; Soto Palacios, Wilson; Tello Montes, Edgar y Trigozo Reátegui, Cheryl. Y el Congresista **acesitario**: Alegría García, Luis.

Con licencia, los congresistas: Olivos Martínez, Leslie Vivian; Elera García, Wilmar y Quispe Mamani, Wilson.

APROBACIÓN DEL ACTA

El señor presidente, puso en consideración de los señores Congresistas miembros de la comisión el Acta de la Décima Sesión Ordinaria Virtual de la Comisión de Transportes y Comunicaciones para el periodo legislativo 2021 - 2022, celebrada el día 15 de diciembre de 2021.

Habiéndose aprobado por UNANIMIDAD.

SECCIÓN DESPACHO

PROYECTOS DE LEY INGRESADOS A LA COMISIÓN

El señor presidente, informó que han ingresado a la comisión los siguientes Proyectos de Ley:

966, 988, 1048, 1065, observación al 114, 1108, 1109 y 1110, cuya sumilla figura en la agenda que se ha enviado a cada uno de los integrantes de esta comisión para su conocimiento, vía correo electrónico, indicó.

Luego, señaló que pasen, los referidos proyectos a la secretaría de la comisión para que sigan su trámite correspondiente.

Asimismo, dijo que se han remitido vía correo electrónico a los despachos de cada integrante de esta comisión, **para su conocimiento** la relación de documentos ingresados y remitidos a la Comisión de Transportes y Comunicaciones, del 09 de diciembre del 2021 al 14 de enero del presente año.

INFORMES

Informe del señor Presidente

La presidencia informó que se ha recibido el Oficio 198-2021-2022-SMC/CR, de fecha 16 de diciembre del 2021, del congresista **Segundo Toribio Montalvo Cubas**, solicitando se sirva incluir en la próxima sesión como punto de agenda, someter a nueva votación el dictamen del **Proyecto de Ley 440/2020-CR**, que propone la ley que establece una nueva ley de regulación de la publicidad estatal del estado peruano.

También, que se ha recibido el Oficio 072-2021/CNRTV, de la **Confederación Nacional de Radio y Televisión** del 16 de diciembre de 2021, por el que solicita que esta comisión reconsidere la votación del predictamen 440/2021-CR, de publicidad estatal.

Así, mismo, se han recibido los Oficios 219-2021-WRQM/CR, de fecha 17 de diciembre del 2021 del congresista **Wilson Quispe Mamani**, por el cual comunica **su cambio de voto, a favor del predictamen 440/2021-CR**.

También, se ha recibido el Oficio 925-2021-2022-ADP-D/CR, de fecha 12 de enero de 2022, firmado por el señor **Hugo Rovira Zagal**, Oficial Mayor del Congreso de la

República, haciendo de nuestro conocimiento que el Pleno del Congreso, en su sesión semipresencial realizada el 12 de enero de 2022, con la dispensa del trámite de sanción del acta, atendiendo a la propuesta del grupo parlamentario Perú Libre, aprobó las siguientes modificaciones en la conformación de la Comisión de Transportes y Comunicaciones:

- Ingresa como accesitario el congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**. A quien damos la cordial bienvenida a esta comisión. y
- Sale como accesitario el congresista **Óscar Zea Choquecambi**. A quien agradecemos su participación en esta Comisión.

Finalmente, informó que se ha recibido el Oficio 972-2021-2022-ADP-D/CR, de fecha 14 de enero de 2022, firmado por el señor **Hugo Rovira Zagal**, Oficial Mayor del Congreso de la República, haciendo de nuestro conocimiento que el Pleno del Congreso, en su sesión semipresencial realizada el 13 de enero con la dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó las siguientes modificaciones en la conformación de la Comisión de Transportes y Comunicaciones:

Ingresas como Titular: la Congresista **Sussel Paredes Piqué**, en el cupo cedido por el grupo Parlamentario **Juntos por el Perú**.

A quien dio la más cordial bienvenida.

Informes de los Congresistas

El señor presidente ofreció el uso de la palabra a los señores congresistas que deseen realizar algún informe.

- La Congresista **Paredes Castro**, informó que, según el Informe de la programación multianual del año 2022 al 2024 del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, este concluye que la infraestructura portuaria de Ucayali recae en tres cuerpos privados. Resulta urgente impulsar la gestión de los puertos, sobre todo gestionar la construcción del puerto público en Pucallpa. Además, enfatizar, la falta de conectividad inalámbrica, en la región de Ucayali.

Es urgente que el Estado adopte el retorno a la presencialidad, pero también, el Estado adopte medidas, para que más niños tengan acceso a la red dorsal para alcanzar la educación virtual.

PEDIDOS

- Del Congresista **Soto Palacios**, solicitando se oficie a Provias Descentralizado para que se haga el mantenimiento de las carreteras en Huancavelica desde el Puente Acomachay en el distrito de Marcas, provincia de Acobamba del distrito de Paucará hasta el distrito de Mariscal Cáceres, y la vía de comunicación desde Chíncha hasta Huancavelica.
- Del Congresista **Montalvo Cubas**, solicitando se fije una fecha para que se invite a la señora María Esperanza Jara Risco, presidenta del Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao - ATU.
- De la Congresista **Paredes Piqué**, solicitando se invite nuevamente, reiterando el oficio anterior a la presidenta de la ATU.
- De la congresista **Paredes Castro**, solicitando que se invite al señor Jorge Luis Túpac Yupanqui, director ejecutivo de Pronatel. Para que informe el Plan de Trabajo de su institución y garantizar la continuidad y mantenimiento de la red dorsal de fibra óptica, sobre todo en las localidades más apartadas de nuestro país como es el caso de Purús y toda la amazonía.

ORDEN DEL DIA

El **señor presidente** indicó que, para esta sesión se, tendrá como único punto del Orden del Día, el **debate y la nueva votación** del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley **440/2021-CR**, que propone la ley que establece una nueva Ley de Regulación de la Publicidad Estatal del Estado peruano.

El señor presidente, puso a consideración de los miembros de la comisión el sustento final del precitado predictamen. Haciendo un pequeño resumen del camino seguido para llegar a la votación, e indicando que, en la sesión anterior, no consiguió el número necesario de votos para poder ser aprobado, pues votaron a favor los congresistas: Soto Reyes, Medina Minaya, Soto Palacios y Trigozo Reátegui.

Votaron en abstención los congresistas: Herrera Medina, Montalvo Cubas, Obando Morgan, Pariona Sinche, Quispe Mamani y Tello Montes. (Paredes Castro, no se escuchó bien su votación).

No hubo votos en contra.

Hicieron uso de la palabra los congresistas:

Trigozo Reátegui, concluyendo que con este dictamen se está garantizando la información a nivel nacional.

Soto Palacios, indicando que el tema ha sido bastante debatido y estudiado, dándosele la oportunidad a los medios de publicidad regionales.

Pariona Sinche, se sumó a las expresiones de los colegas y se aunó por que se vote el presente dictamen.

Montalvo Cubas, argumentó que la descentralización de la publicidad estatal rompe la hegemonía de las empresas de comunicación que están muy distantes de los intereses del país, y dijo que apoyaría el presente dictamen.

Al voto el predictamen **440/2021-CR**, se obtuvo la siguiente votación: **votaron a favor:** Soto Reyes, Amuruz Dulanto, Herrera Medina (con observaciones), Jiménez Heredia, Medina Minaya, Montalvo Cubas, Paredes Castro, Paredes Piqué, Pariona Sinche, Soto Palacios, Tello Montes, Trigozo Reátegui y Alegría García. **Voto en abstención:** la congresista Obando Morgan. No hubo votos en contra.

Habiéndose **aprobado por mayoría**.

Al término de la sesión, se recibió el Oficio 023-2022-WRQM, de fecha 19 de enero de 2022, firmado por el congresista **Wilson Quispe Mamani**, consignando su voto a favor del predictamen 440/2021-CR. Que no se tomará en cuenta para la votación, pero sí para la gestión administrativa. (Se adjuntará al Acta).

CIERRE DE LA SESIÓN

No habiendo más puntos por tratar en la presente sesión, el señor presidente **solicitó la dispensa de la aprobación del acta** para tramitar los acuerdos adoptados en la presente sesión.

Indicó que el Secretario Técnico llamará a los congresistas para que expresen su voto.

Habiéndose **aprobada la dispensa**.



COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario: 200 años de Independencia"

Siendo las dieciseis horas con cincuenta y siete minutos de la tarde del día, miércoles 19 de enero de 2022, se levantó la sesión.

Se deja constancia que la transcripción y la versión del audio/video de la plataforma virtual del Congreso de la República, forman parte de la presente Acta.

ALEJANDO SOTO REYES
Presidente

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
Secretario

ASR/mndc

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: lunes, 31 de enero de 2022 18:57
Para: lsandoval@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 8c23d52af3a3b39c7230c46df6b2f492.pdf; 9abfe1e61bbede07945528afcf6b7e1a.pdf

[Solicitante]: lsandoval@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Remito el dictamen del Proyecto de Ley N° 440/2021-CR, además del Acta de fecha 19 de enero 2022, el mismo que ha sido dispensado del trámite de aprobación, donde fue aprobado el dictamen en mención.

[Fecha]: 2022-01-31 18:57:08

[IP]: 94.188.207.222

Su mensaje ha sido recibido.

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