

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nº 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe Nº D001255-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; así como el Informe Nº D000013-2018-PCM-SCS-FVF de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Informe Nº 161-2018-JUS/GA del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sobre ese particular.

Asimismo, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, procederá a remitirle la opinión solicitada en el ámbito de su competencia, la misma que ha sido solicitada mediante oficio, cuya copia se adjunta.

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

Atentamente,

RAMÓN ALBERTO HUAPAYA RAYGADA SECRETARIO GENERAL - PCM (Firmado Digitalmente)





.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidados para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Lima, 10 de Octubre del 2018

INFORME N° D001255-2018-PCM-OGAJ

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por DELGADO
ARROYO Margarda Miègro FAU
20168999926 hard
Directora De La Oficina General De
Asserora Juridica
Motivo, Soy el autor del documento
Fecha: 10 10 2018 17 27 37 35 60

Α

RAMON ALBERTO HUAPAYA RAYGADA

SECRETARIO GENERAL SECRETARÍA GENERAL

De

MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO

DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto

Opinión sobre el Proyecto de Ley Nº 3142/2017-CR "Ley que regula

la publicidad estatal"

Referencia

a) PROVEIDO Nº D002283-2018-PCM-OGAJ (05SEP2018)

b) Oficio N° 2937-2018-JUS/SG (HT 20180024961)

c) Informe N° D000013-2018-PCM-SCS-FVF

d) Oficio N° 0073-2018-2019/CTC-CR (HT 20180021580)

Fecha Elaboración:

Lima, 10 de octubre de 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a los documentos de la referencia c), mediante el cual la Secretaría de Comunicación Social remite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal".

Sobre el particular, informo lo siguiente:

BASE LEGAL.-

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3 Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM y su modificatoria.

II. ANÁLISIS.-

- 2.1 De conformidad con el inciso g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 022-2017-PCM y su modificatoria, corresponde a la Oficina General de Asesoria Jurídica, emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección.
- 2.2 El Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal", es una iniciativa legislativa presentada por miembros del Grupo Parlamentario Nuevo Perú, que se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.

FIRMA DIGITAL

Iniciativa Legislativa

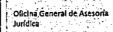
Articulo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. Fambién tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los per por monte po

Firmado digitalmente por MORENO VENTOCILLA Carmen Cristina De Jesus (FAU2018899926) Motivo: Doy V* B* Fecha: 10.10.2018 17:13 04 -05:00







"Decenio de la Igualdad de Oportunidadas para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

- 2.3 Mediante Oficio N° 0073-2018-2019/CTC-CR el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal", el cual se sustenta en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.
- 2.4 Conforme se advierte del texto propuesto, el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal", tiene por objeto establecer mecanismos y criterios mediante los cuales el Estado Peruano en todas sus instancias destinarán y contratarán publicidad en prensa escrita, radio, televisión, redes sociales u otras personas naturales o jurídicas dedicadas a la comunicación y publicidad.(artículo 1).
- 2.5 En ese sentido, entre los aspectos más relevantes del proyecto de Ley bajo análisis, se desprende lo siguiente:
 - El artículo 2, establece las siguientes definiciones:
 - a. Publicidad estatal

Es el acto de dar a conocer a la publicidad objetivo, productos y/o campañas de concientización propias del estado, utilizando como herramienta algún medio para logar llegar a una población objetivo.

b. Publicidad Estatal Institucional

Publicidad estatal Institucional es el acto administrativo que tiene por finalidad promover conductas de relevancia social, tales como el ahorro de energía eléctrica, a preservación dl medio ambiente, el pago de impuestos, entre otras, como la difusión de la ejecución de los planes y programas a cargo de las entidades y dependencias.

- c. Publicidad estatal comercial
 - Es el acto de utilizar empres y profesionales de la comunicación y publicidad con la finalidad de fomentar la exposición masiva de bienes o servicios del Estado para persuadir a sus destinatarios e incidir en sus hábitos de consumo.
- d. Información Estatal
 - Son actos de difusión obligadas por ley que realizan, promueven y desarrollan las entidades y dependencias del Gobierno Nacional, regional local."
- El artículo 6 establece los criterios generales de contratación conforme al siguiente detalle:

"Artículo 6.- Criterios generales de contratación.

Las erogaciones de recursos presupuestarios deberán limitarse al desarrollo de las actividades de difusión, información y promoción comprendidas en las campañas, así como sujetarse a las disposiciones que, en materia de austeridad y racionalidad de gasto público, emitan las autoridades competentes, y al cumplimiento de la Ley de Contrataciones y adquisiciones del Estado y su reglamento.

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

- Harán referencia a los bienes o productos que comercializan o los servicios públicos que prestan.
- b) Íncidir en el aumento del consumo de los bienes o servicios respectivos, de acuerdo a las políticas y planes de Estado.
- Promover una cultura preventiva en la sociedad respecto a los asuntos relacionados a la seguridad pública, salubridad, medio ambiente, entre otros.
- d) Informar y promover sobre las acciones inclusivas de desarrollo de capacidades, prevención de todo tipo de violencia y teleeducación. Informar sobre la ejecución de los planes y programas a cargo de las entidades y dependencias; así como para la promoción de la educación, deporte y la cultura en todas sus expresiones y de los valores cívicos, entre otros.
- e) Promover campañas de distribución y ejecución de programas sociales. Campañas de prevención de eventos naturales susceptible de causar desastres.





Oficina General de Asesoria Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

- f) Informar y promover los sistemas de recaudación de impuestos."
- El artículo 7 establece las prohibiciones de contratación conforme al siguiente detalle:

"Artículo 7.- Prohibiciones de contratación.

- El Estado está prohibido contratar publicidad con personas naturales y jurídicas de la comunicación cuando se trate de:
- a) Acciones mencionadas en el artículo 5 de la presente Ley si estos mencionan en su contenido la gestión de turno, nombre y/o cargo de la autoridad o funcionario, logo del partido político, foto o caricatura de la autoridad electa o funcionario de turno.
- Acciones administrativas corrientes de la entidad, de los funcionarios o personal con cargo electo.
- c) Inauguración y/o entrega de obras.
- d) Información que incluya el nombre de algún candidato a cargo de elección popular.
- e) Actividades político-partidarias.
- f) Destinar a terceros para que estos contraten publicidad. Los funcionarios que infrinjan las presentes restricciones estarán sometidos a las sanciones de ley correspondientes."
- El artículo 8 establece las excepciones de la prohibición, proponiendo lo siguiente:

"Articulo 8.- Excepciones.

Se exceptúan de la prohibición los casos de desastre, emergencias nacionales declarados por decreto de urgencia y las campañas de educación electoral por parte de los entes electorales una vez convocadas las elecciones.

La presente Ley no será de aplicación cuando se trate de información estatal, es decir 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."

 El artículo 9 establece la publicidad en medios de comunicación estatal, proponiendo lo siguiente:

"Artículo 9.- Publicidad en medios de comunicación estatal.

Todas las entidades estatales evaluarán la contratación de medios de comunicación estatal de alcance nacional o locales si estos cumplen los requisitos de cobertura, impacto, calidad y servicio. La contratación de medios de comunicación estatal no exime la posibilidad de contratar personas naturales o jurídicas acreditadas en la comunicación y la publicidad."

- Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria establece la <u>derogación</u> de la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano y la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad Estatal.
- 2.6 Sobre el particular, cabe señalar que la Ley N° 30793 Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano, establece que todas las entidades públicas, incluidas las de derecho privado y las que estén en regímenes especiales, así como las empresas del Estado, los gobiernos locales y los regionales podrán publicitar sus tareas de gestión únicamente en los medios de comunicación del Estado a tarifa de costo.
- 2.7 A través del artículo 3 de la citada ley, se prohíbe toda publicidad en medios privados, bajo responsabilidad. No se considera como tal el trabajo periodístico tales como reportajes, entrevistas, conferencias de prensa y similares, las que se pueden desarrollar libremente sin que suponga pago alguno al medio de comunicación. La infracción a este precepto será considerado delito de malversación.









"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

- 2.8 Asimismo, el artículo 4 de la mencionada ley, exceptúa de la prohibición los casos de desastres o emergencias nacionales declarados por decreto de urgencia, las campañas de educación electoral por parte de los entes electorales una vez convocadas las elecciones.
- 2.9 Bajo el análisis constitucional y legal del proyecto de ley bajo análisis, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece como derecho fundamental de la persona: "A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra orel o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley (...)".
- 2.10 Respecto a la libertad de información, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. 02973-2012-PA/TC (fundamento 6) señaló lo siguiente:
 - "6. El inciso 4) del artículo 2° de la Constitución reconoce las libertades de expresión e información. Como sostuvimos en la STC 0905-200 I-AA/TC, aun cuando históricamente la libertad de información haya surgido en el seno de la libertad de expresión, y a veces sea dificil diferenciar la una de la ofra, el referido inciso 4) del artículo 2° de la Constitución las ha reconocido de manera independiente, esto es, como dos derechos distintos y, por tanto, cada uno con un objeto de protección distinto. Así, mientras que la <u>libertad de expresión</u> garantiza que las personas puedan trasmitir y difundir libremente sus ideas, pensamientos, juicios de valor u opiniones, la <u>libertad de información</u>, en cambio, garantiza un complejo haz de libertades, que, conforme enuncia el artículo 13° de la Convención Americana de Derechos Humanos, comprende las libertades de buscar, recibir y difundir informaciones de manera veraz. (...)" (Énfasis agregado)
- 2.11 Como puede advertirse, el derecho a la información constitucionalmente protegido, garantiza también la libertad de recibir información en forma veraz, hecho que involucra el derecho a ser informado de situaciones relevantes y de interés general a la ciudadanía sobre las acciones del Estado.
- 2.12 De otro lado, cabe señalar que el artículo 60 de la Constitución Política del Perú establece que: "El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal."
- 2.13 En ese sentido, podemos advertir que por mandato constitucional, se protegen las libertades económicas fundamentales como la libertad de empresa, libertad de contratación, disponiendo que el Estado pueda realizar solo una función subsidiaría o residual la actividad empresarial.
- 2.14 Asimismo, el artículo 61 de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente:

"Libre competencia

Artículo 61.- El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares."

2.15 Al respecto, se advierte que la norma constitucional obliga al Estado a facilitar la libre competencia, así como a supervisar, fiscalizar y sancionar aquellas conductas que sean contrarias a la libre competencia. La finalidad de la Política de Competencia.









"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

consiste en proteger el proceso competitivo para el mayor bienestar de los consumidores.

- 2.16 Bajo estos preceptos normativos, consideramos que resulta legalmente viable disponer la derogación de la Ley N° 30793 Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano, debido a que la prohibición de toda publicidad en medios privados a todas las entidades públicas, incluidas las de derecho privado y las que estén en regimenes especiales, así como las empresas- del estado, los gobiernos locales y los regionales toda publicidad en medios privados, vulnera la norma constitucional, al ser contario al derecho a la libertad de información que tienen los ciudadanos estipulado en el numeral 4 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú; el principio de subsidiariedad y pluralismo económico señalado en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú; y la libre competencia contemplado en el artículo 61 de la Constitución Política del Perú.
- 2.17 Ahora bien, en cuanto a los demás extremos de la propuesta normativa, es pertinente señalar las opiniones emitidas por los sectores y dependencias que en el marco de sus competencias han emitido opinión el sobre Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatat".

De la opinión de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia del Consejo de Ministros

- 2.18 De acuerdo con lo establecido en el artículo 39 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros; la Secretaria de Comunicación Social es el órgano de línea con autoridad técnico normativa, responsable de desarrollar, coordinar e implementar la política de comunicación social del Poder Ejecutivo, la publicidad oficial del gobierno y la generación de contenidos de interés público que respondan a las necesidades de comunicación de la sociedad con los objetivos de la gestión gubernamental.
- 2.19 En el marco de dicha competencia, mediante Informe N° D000013-2018-PCM-SCS-FVF la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia del Consejo de Ministros remite el que contiene la opinión sobre el proyecto de ley bajo análisis, indicando entre otros aspectos, lo siguiente:

"IV CONCLUSIÓN

Estando a lo señalado, somos de la opinión que el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR Ley que regula la publicidad estatal, que a su vez deroga la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado peruano y la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal, remitido por el Congreso de la República, resulta <u>viable sin perjuicio de las observaciones, precisiones y comentarios plasmados en el presente Informe</u>." (Énfasis agregado)

De la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

2.20 El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través del Informe N° 161-2018-JUS/GA elaborado por el Gabinete de Asesores de dicho sector, emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal", señalando lo siguiente:

"III.2.2 Técnica Legislativa

36. Lo propio con el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal, pues su exposición de molivos y su análisis de impacto de vigencia son correctos, sin embargo su análisis costo beneficio también se circunscribe a una cuestión de gasto meramente económico.

(...)







Oficina General de Asesoria Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

IV. CONCLUSIONES

Este sector considera que los proyectos de ley N° 3100/2017-CR, N° 3109/2017-CR y N° 3142/2017-CR que regulan el gasto den la publicidad estatal, <u>resultan parcialmente</u> viables conforme a las siguientes conclusiones:

- (i) Resultan viables en cuanto a la derogación de la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto en publicidad del Estado peruano.
- (ii) Resultan parcialmente viables en cuanto a la específica regulación del gasto en la publicidad estatal que proponen, debiendo tener en cuenta los criterios referidos en el extremo III. 1.3 del presente informe.
- (iii) En cuanto a su técnica legislativa, deben corregirse de acuerdo al extremo III.2.2 del presente informe.
- (iv) Sin perjuicio de ello, resulta recomendable esperar las resultas del proceso de inconstitucionalidad del Expediente N° 0012-2018-PI/TC, teniendo en cuenta lo expuesto en el extremo III.1.4 del presente informe." (Énfasis agregado)
- 2.21 Por lo todo lo expuesto, se considera parcialmente viable el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal"; recomendándose implementar las observaciones formuladas por la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia del Consejo de Secretaría de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 2.22 Finalmente, se recomienda trasladar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal", a fin de que en el ámbito de sus competencias, emita el informe respectivo, el cual deberá ser remitido directamente a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN.-

- 3.1 En función a lo expuesto, se concluye que se considera parcialmente viable el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal"; recomendándose implementar las observaciones formuladas por la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- 3.2 Se recomienda remitir el presente informe así como el Informe N° D000013-2018-PCM-SCS-FVF de la Secretaria de Comunicación Social de la Presidencia del Consejo de Ministros, y el Informe N° 161-2018-JUS/GA del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, para su conocimiento y fines pertinentes.
- 3.3 Se recomienda trasladar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR "Ley que regula la publicidad estatal", a fin de que en el ámbito de sus competencias, emita el informe respectivo, el cual deberá ser remitido directamente a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

Atentamente.

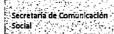
M. MILAGRO DELGADO ARROYO

Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica Presidencia del Consejo de Ministros









FIRMA DIGITAL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Lima, 05 de Septiembre del 2018

INFORME N° D000013-2018-PCM-SCS-FVF

A : ALEXANDRA LIZETTE DEL CARPIO FLORES

SECRETARIA DE COMUNICACIÓN SOCIAL SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN SOCIAL

De

FIORELLA VIACAVA FIGUEROA

PROFESIONAL

SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Asunto

Solicita opinón sobre el Proyecto de Ley 3142/2017-CR, mediante el cual se

propone la "Ley que regula la publicidad estatal"...

Referencia

PROVEIDO N° D000161-2018-PCM-SCS (22AGO2018)

Fecha Elaboración:

Lima, 05 de Septiembre de 2018

Me dirijo a usted, con relación al pedido de opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica realizado mediante el Memorando N° D000516-2018-PCM-OGAJ, sobre el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR Ley que regula la publicidad estatal y que asimismo, deroga la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado peruano y la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal, remitido por el Congreso de la República a través del Oficio N° 0073-2018-2019/CTC-CR, a fin de señalar lo siguiente:

I. BASE LEGAL

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión.
- 1.3 Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal.
- 1.4 Ley N° 30397, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado peruano.
- 1.5 Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.
- 1.6 Res. 0078-2018-JNE, Reglamento de Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en Periodo Electoral.

II. ANTECEDENTES

- 2.1 El 18.06.2018 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano", la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano, vigente desde el 19.06.2018, la cual dispone que todas las entidades públicas, incluidas las de derecho privado y las que estén en regímenes especiales, así como las empresas del Estado, los gobiernos locales y los regionales podrán publicitar sus tareas de gestión únicamente en los medios de comunicación del Estado a tarifa de costo. Asimismo conforme a su artículo 3, prohíbe toda publicidad en medios privados, bajo responsabilidad, no considerando como tal, el trabajo periodístico tales como reportajes, entrevistas, conferencias de prensa y similares, las que se pueden desarrollar libremente sin que suponga pago alguno al medio de comunicación. La infracción a este precepto será considerado delito de malversación.
- 2.2 Asimismo, establece en su artículo 2, que las entidades públicas deberán igualmente suscribir cuentas en las principales aplicaciones de redes sociales, en especial, aquellas que tengan mayor difusión y número de usuarios y consignar en ellas sus comunicados, avisos y demás temas de difusión social y dispone como excepciones de la prohibición los casos de desastres o emergencias







Secretaria de Comunicación Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

nacionales declarados por decreto de urgencia, las campañas de educación electoral por parte de los entes electorales una vez convocadas las elecciones.

2.3 Mediante el Oficio N° 0073-2018-2019/CTC-CR, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones solicita opinión del Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR Ley que regula la publicidad estatal y que a su vez, dispone derogar la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado peruano y la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal.

III. ANÁLISIS

- 3.1 La Constitución Política del Perú, establece los siguientes preceptos, los cuales deben considerarse al momento de regular la publicidad estatal:
 - 3.1.1 El numeral 4) del artículo 2°, establece que toda persona tiene derecho a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley. (...)
 - 3.1.2 El artículo 65°, dispone que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.
- 3.2 La propuesta de modificación plantea una nueva Ley que regula la publicidad estatal y para ello, define y diferencia lo que es publicidad estatal, de publicidad estatal institucional, comercial e información estatal. Al respecto, considerando que en su artículo 4 dispone que la Ley solo aplica a actos de publicidad estatal institucional y comercial, se recomienda definir lo que significa publicidad estatal, incluyendo en un solo concepto lo que se pretende regular, para mayor claridad de la norma, sobre todo cuando a lo largo de la redacción del proyecto, sólo se usa el término "publicidad estatal".
- 3.3 Asimismo, se recomienda orientar la definición de publicidad estatal como una inversión y no un gasto generado por el Estado, pues a consideración de la SCS, lo que se busca es informar a la ciudadanía, para que ésta conozca, asuma y realice acciones a favor de su vida, salud, bienestar, desarrollo e integridad, a partir de las gestiones del Gobierno. La publicidad como inversión genera impacto en el conocimiento, actitudes y prácticas. En el campo de la salud, por ejemplo, se previenen situaciones de riesgos, enfermedad o muerte. En ese sentido la publicidad manejada con adecuadas estrategias y políticas públicas de salud, educación, lucha contra la corrupción, entre otros, no es un gasto, sino una inversión en ciudadanía, una inversión para el ejercicio pleno de los derechos.
- El concepto de inversión publicitaria del Estado que se refiere a aquellas acciones que las entidades públicas realizan con fondos y recursos públicos, destinada a comunicar las políticas, los servicios, las acciones y los resultados de la gestión pública, que permita a la ciudadanía estar informada y pueda cumplir con sus deberes y ejercer sus derechos y se efectúa a través de los siguientes medios de comunicación masiva: televisión, radio, prensa escrita, medios digitales y redes sociales, dejando a salvo la utilización libre de medios como trípticos, pancartas, banners, que solo son instrumentos de difusión no masivos.
- 3.5 Además, considerando que lo que se espera es garantizar el derecho constitucional de todo ciudadano, de acceder a información acerca de las políticas, servicios, acciones y resultados de la gestión pública en un marco de racionalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, se recomienda reforzar estos concepto de austeridad, racionalidad y transparencia como parte de los pilares de la Ley.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Majeres y Hombres" Año del Didlogo y la Reconcillación Nacional

- 3.6 Sobre el artículo 3 del proyecto, referido a las entidades a quienes se les aplica la Ley, es decir el alcance de la norma, se recomienda excluir a aquellas instituciones que no reciben presupuesto del Estado y que autogestionan sus recursos, puesto que lo que espera regularse es el uso de los recursos del Estado y no imponer limitaciones al acceso de información a los ciudadanos, sin que ello signifique incumplir las disposiciones especiales emitidas por el Jurado Nacional de Elecciones, aplicables en periodo electoral.
- 3.7 Con relación al artículo 7, acerca de las prohibiciones, se recomienda incluir las siguientes, por considerarse de importancia su regulación, sin perjuicio de las normas que se emitan en periodo electoral:
 - a) Contratar servicios con medios que no cuenten con inscripción en el Registro Nacional de Proveedores ni con personas naturales ni jurídicas que no cuenten con autorización del servicio de radiodifusión vigente.
 - b) Queda prohibida la contratación de: i) avisos de felicitación a personas que asumen funciones en cualquier tipo de ámbito; ii) avisos por la conmemoración del aniversario de alguna ciudad; iii) adhesiones publicitarias para celebración de cualquier evento o fecha conmemorativa; iv) avisos de adhesión a manifestaciones populares de cualquier índole; v) comunicados de respaldo a terceros sobre materias ajenas al giro de la entidad anunciante; y, vi) cualquier publicidad destinada al proselitismo político.
 - c) No se puede contratar aquella publicidad que no se encuentre relacionada a las políticas, acciones y resultados de la gestión pública de la entidad pública y que no se encuentre en el marco de sus funciones y competencias.
- 3.8 Con relación a la prohibición que restringe en mayor medida la aparición de funcionarios y servidores públicos a fin de evitar el posible mal uso de la publicidad con recursos del estado para fines políticos o actos de proselitismo, no encontramos objeción a la propuesta; sin embargo, es importante justamente para evitar excesos en la regulación, que queden claros los espacios donde sí puede aparecer el funcionario o vocero del estado, como son los reportajes, mensajes a la nación, notas de prensa y similares, donde su presencia es esencial, como representante y titular del pliego.
- 3.9 Respecto a la propuesta del artículo 8, que establece que las excepciones como aquellos casos de desastres o emergencias nacionales declarados por Decreto de Urgencia, es importante señalar que una evidente restricción y limitación que se tuvo a raíz de la entrada en vigencia de la Ley 30397, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano, fue la imposibilidad de publicitar la campaña "Prevención en acción ante las Heladas y Friaje" en el marco de la Campaña "Antes Perú", dada la situación de emergencia a consecuencia de la ocurrencia de heladas y nevadas, en las diferentes zonas altoandinas del país; ello en tanto, a pesar de situación climatológica y las declaratorias de emergencia publicadas tales como los Decretos Supremos N° 060, 062 y 069-2018-PCM, tuvo que limitarse la difusión únicamente en zonas donde tenía presencia Radio Nacional, restringiendo información de gran relevancia a las zonas donde la radio del Estado no contaba con cobertura.
- 3.10 Con relación a la excepción, a partir de la emisión de Decretos de Urgencia, establecido en la Ley N° 30397 y que se ratifica en este proyecto de ley, es importante señalar que por la naturaleza de la norma de las declaraciones de emergencia (Decreto Supremo) ya sea por motivos climatológicos, sanitarios o debido a otros eventos naturales, no puede ser tratado dentro de dicha excepción a pesar de su gravedad y necesidad. Al respecto conforme al numeral 2 del artículo 11 la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Decretos de Urgencia son normas con rango y fuerza de ley por las que se dictan medidas extraordinarias en materia económica y financiera, salvo materia tributaria. Se expiden cuando así lo requiere el interés nacional. Se fundamentan en la urgencia de normar situaciones extraordinarias e imprevisibles. Son aprobados por el Consejo de Ministros, rubricados por el Presidente de la República y refrendados por el Presidente del Consejo









"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas y, en los casos que corresponda, por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia esté referido.

- 3.11 Con relación a los porcentajes y limitaciones en la inversión en publicidad estatal establecidos en los artículos 10 y 11, es importante tener presente que si se habla de porcentajes, como una forma de reducir y racionalizar el gasto, esta disposición no sería equitativa para todas las entidades y menos respecto de aquellas que no cuentan con recursos suficientes, ya que para quienes tengan recursos reducidos, limitará aún más su necesidad de transmitir sus tareas de gestión; esto debido a que no todas las entidades tienen la misma necesidad de transmitir sus tareas, gestiones o actividades de promoción de acuerdo a sus funciones y roles en su sector.
- 3.12 Además, no es menos importante señalar, que si bien existe libertad en la elección del proveedor que brinde mejor calidad de servicio y el precio más competitivo en el mercado, ello no obsta de encontrarnos en situaciones donde sea proveedor único en el mercado dentro de una localidad o espacio geográfico y ello, hará quizás más oneroso su contratación y no por ello, menos necesario.
- 3.13 En consecuencia, consideramos que establecer límites porcentuales no resulta ser la decisión más razonable, pudiendo mantener las condiciones y requisitos de la norma vigente, reforzándola con disposiciones orientadas a la transparencia y buena fundamentación de la necesidad de trasmitir e informar y el proceso de contratación.
- 3.14 Con relación a la propuesta del artículo 12, a consideración de la SCS, no queda claro a qué tipos de contratos se refiere al señalar aquellos de publicidad de personas naturales, sobre todo cuando lo que se pretende regula es el acto de publicitar, y ello se efectúa a través de medios de tales como la radio, televisión, y otros no tradicionales, cuyos títulares o propietarios son personas jurídicas. A consideración de la SCS, debe suprimirse este artículo, en tanto genera confusión y estaría procurando regular la contratación referida a la producción de los spots, guiones, diseños, entre otros, que son herramientas publicitarias, pero que en sí mismas no constituyen publicidad estatal, sino hasta que se efectúa su difusión pública.
- 3.15 Sobre la propuesta de derogatoria de la Ley N° 30397, consideramos que resulta viable ya que esta norma restringe la publicidad estatal en medios de comunicación privada, reduciendo la eficacia y llegada de información de gran relevancia a la ciudadanía. En el Perú la publicidad se desarrolla en diversos medios de comunicación: televisiva, radial, prensa escrita, medios digitales, en vallas y paneles publicitarios, activaciones en espacios públicos, perifoneo, pasacalles, redes sociales y comunicación interpersonal. Estos espacios de difusión están principalmente a cargo de entidades privadas, mientras que el Estado sólo cuenta con un reducido espacio de difusión a través del Instituto de Radio y Televisión del Perú.
- Por lo tanto, es importante contar con una normatividad, que si bien establezca parámetros y límites razonables, acordes con la política de racionalidad del gasto, se encuentren orientadas al fiel cumplimiento del deber del Estado de informar a la ciudadanía acerca de las acciones y políticas públicas que lleva a cabo; y, garantizar el derecho constitucional de todo ciudadano, de acceder a información suficiente, oportuna y transparente acerca de las políticas, servicios, acciones y resultados de la gestión pública en un marco de racionalidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.
- 3.17 Finalmente, con relación a la Ley N° 30397, presentamos a continuación información actualizada que sustenta las limitaciones y restricciones que se generan a raíz de su aplicación:
 - Comprar solo al Estado limita el abanico de medios disponibles:
 - Los medios que pertenecen al Estado son TV Perú (Televisión abierta), TV Noticias 7.3 (Televisión Digital Terrestre – cable), IPE (TDT) Radio Nacional (Radio), Diario El Peruano (Prensa) y Andina (Página web).

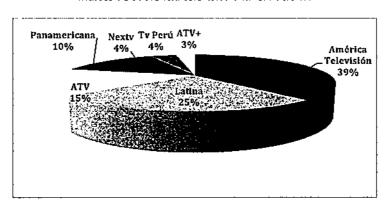




"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

- La comunicación de un mensaje de las acciones del Estado es masivo, se requiere llegar a todo el país, razón por la que se evalúan los medios de acuerdo al alcance y cobertura.
- La población consume una gran variedad de medios, entre ellos TV Abierta tiene el 95% de consumo y Vía Pública tiene una exposición de hasta el 93%, medios de mayor consumo Internet es el medio que viene alcanzando un gran crecimiento de consumo en la población, se ubica en el tercer lugar con el 79%.
- La radio es un medio masivo personal y cercano, tiene el (76%) de consumo, se cuenta con emisoras en diversos géneros y formatos (musicales e informativas) que llega a la población de acuerdo a la preferencia. Se cuenta con emisoras de cobertura a nivel nacional, Nivel Lima, y nivel regional y local.
- Los diarios, uno de los medios masivos que sirven para informar a la población, el consumo del medio ha bajado al (75%), debido a que el 29% de los lectores lo consumen de manera digital. Se cuenta con diarios a nivel nacional, Lima, regional y local.
- Asimismo, actualmente el 73% de los peruanos posee una contratación a un proveedor de TV Paga, siendo los canales informativos e infantiles los más consumidos en ty cable.
- Además, existen otros medios segmentados tales como revistas y cines los cuales solo son comercializados por proveedores privados.
- La sintonía de los medios privados televisivos y radiales es inmensamente mayor a la de los medios públicos:
 - La audiencia televisiva a nivel nacional y Lima es medida por el proveedor Kantar Ibope Media, que a través de un sistema especializado obtiene la información minuto a minuto de audiencia en la programación. Este sistema mide el rating de los proveedores de TV abierta y TV paga que contratan el servicio para ser reportados dentro de la medición de audiencias televisivas.
 - Las emisoras de TV abierta privadas concentran el 96% de la audiencia mientras que la emisora de TV Pública (TV Perú), cuenta con el 4% de la audiencia. América Televisión es el canal líder que concentra el 39% de la audiencia, la segunda emisora es Latina con el 25%, luego ATV (15%), Panamericana (10%) γ Next TV (4% y ATV+ (3%).

Índices de audiencia televisiva a nivel nacional



Grupo Objetivo: Hombres y Mujeres de 18 años a más de todos los niveles socioeconómicos. Fuente: Ibope Kantar Media.

Periodo: del 01 enero al 30 Junio 2018







Secretaria de Comunicación Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional

 Asimismo el promedio de audiencia en miles de personas, el canal público alcanza en promedio a 36,500 personas diariamente, equivalente a 0.4% de rating.

Audiencia Promedio de lunes a Domingo Televisión Nivel Nacional (Lima + Arequipa, Trujillo, Chiclayo, Piura, Cusco y Huancayo)

canal	Rating %	Miles Personas
América	3.6	352.4
Latina	2.4	231.6
ATV	1.4	136.9
Panamericana	0.9	88.9
Next TV	0.4	40.6
TV Perú	0.4	36.5
ATV+	0.3	25.6

Grupo Objetivo: Hombres y Mujeres de 18 años a más de todos los niveles socioeconómicos.

Fuente: Ibope Kantar Media.

Periodo: del 01 enero al 30 Junio 2018

- La audiencia radial a nivel nacional es medida por el proveedor CPI, realiza mediciones de audiencia de las emisoras de cobertura a Nivel Nacional, Lima y 15 provincias.
- Tal como sucede en los últimos años, RPP (Género Informativo) sigue siendo la emisora de mayor sintonía a nivel nacional, con llegada 6'298,200 personas promedio semanal; Radio Moda es la segunda emisora (Géneros Reggaeton, Trap, Pop) con una llegada promedio semanal de 3'996,500, en tercer lugar está La Karibeña (Genero cumbia) con 3'746,000 impactos por semana promedio. Mientras que Radio Nacional (emisora pública) se encuentra en el puesto 18 a Nivel Nacional con una audiencia de 2.3%, llegando a 576,000 personas promedio semanal.



"Devenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Aña del Diálogo y la Reconciliación Nacional

That del Director in Accountation Pageonal							
rationa .	***	TOTAL PERU		PER	O URBANO	PERU	RURAL
EMISORA,	%	% ⇒ Miles	Nro. Horas	13.40.50	Miles		Miles
AUDIENCIA ACUMULADA	89,6	22420.3	21:45	92.3	18490.2	78.5	3930.1
R.P.P. (FM/AM)	25.2	6298.2	8:09	25.2	5053.1	24.9	1245.1
Moda (FM)	16,0	3996,5	5:54	19.3	3867.0	2.6	129.6
La Karibeña (FM)	15.0	3746.8	6:24	17.8	3574.1	3.4	172.7
Nueva O Fm (FM)	13.1	3267.4	6:45	15.4	3086.1	3.6	181.3
Panamericana (FM/AM)	11.8	2944.3	6:24	14.5	2895.8	1.0	48.5
Exitosa (FM)	11.6	2908,1	7:27	13.5	2698.3	4.2	209.9
La Zona (FM)	11.5	2890.3	6:33	13.9	2779.5	2.2	110.8
Pitmo Flomentica (FM)	11.3	2833.2	5:42	13.8	2755.8	1.5	76.4
Onda Cero (FM/AM)	10.7	2671.8	5:36	13.0	2597.9	1.5	73.8
La Inolvidable (FM/AM)	10.2	2562,8	6:42	12.6	2525.6	0.7	37.3
La Kalle (FM)	8.2	2061.3	7:39	10.1	2031.7	0.6	29.6
Felicidad (FM/AM)	8,1	2026.3	5:39	10,0	2009.0	0.3	17.3
Oxigeno (FM)	5.7	1669.5	5:42	8.2	1644.8	0.5	24.7
Corazon (FM)	6.6	1649,7	5:27	8.0	1597.1	1,1	52.7
Studio 92 (FM)	5.2	1313.5	4:24	6.5	1297.0	0.3	16.5
Capital (FM/AM)	4.0	992.8	4:39	4.9	988.5	0,1	4,2
Planeta (FAT)	3.7	931.2	5.00	4.6	931.2	0.0	. 0.0
Nacional (FM/AM)	2.3	576.0	6:15	2.6	522.4	1,1	53.5
Ot.Emis Lima (AM)	1.6	409.0	11:00	2.0	409.0	0.0	0.0
Ot.Emis Prov (AM)	6.8	1690.7	10:57	3.6	731.0	19.2	959.7
Ot.Emis Lima (FM)	15.2	3801.2	9:21	19.0	3801.2	0.0	. 0.0
Ot.Emis Prov (FM)	38.4	9604.7	14:06	35.1	7038.3	51.2	2566.4
Universo investigado (Mia.)		25036.3		200	28.5	500	7.8

Fuente: CPI Mayo 2018

Grupo Objetivo: Hombres y Mujeres de 11 años a más de todos los níveles socioeconómicos.

Audiencia acumulada semanal Radio Nacional Urbano

Rnkg	Emisora	%	MIs.	#Horas
0	AUDIENCIA ACUMULADA	92.3	18490.2	23.00
1	R.P.P. (FM/AM)	25.2	5053.1	8.06
- 2	Moda (FM)	19.3	3867.0	5.54
. 3	La Karibeña (FM)	17.8	3574.1	6.30
. 4	Nueva Q Fm (FM)	15.4	3086.1	6.45
5	Panamericana (FM/AM)	14.5	2895.8	6.24
6	La Zona (FM)	13.9	2779.5	6.30
. 7	Ritmo Romantica (FM)	13.8	2756.8	5.39
8	Exitosa (FM)	13.5	2698.3	7.27
ંંુ	Onda Cero (FM/AM)	13.0	2597.9	5.39
10	La Inolvidable (FM/AM)	12.6	2525.6	6.45
. 11	La Kalle (FM)	10.1	2031.7	7.33
. 12	Felicidad (FM/AM)	10.0	2009.0	5.39
13	Oxigeno (FM)	8.2	1644.8	5.42
14.	Corazon (FM)	8.0	1597.1	5.24
15	Studio 92 (FM)	6.5	1297.0	4.24
16	Capital (FM/AM)	4.9	988.5	4.39
17	Planeta (FM)	4.6	931.2	5.00
18	Nacional (FM/AM)	2.6	522.4	6.21
19	Ot.Emis Lima (AM)	2.0	409.0	11.00





Secretaria de Comunicación Social

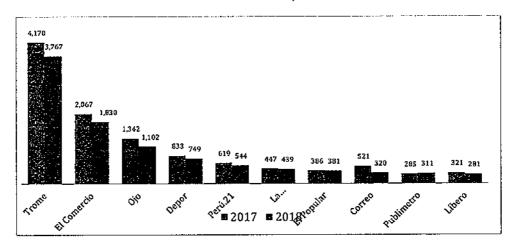
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Rombres"

Ano del indiogo y la Reconculación Wacional						
20	Ot.Emis Prov (AM)	3.6	731.0	11.24		
21	Ot.Emis Lima (FM)	19.0	3801.2	9.21		
22	Ot.Emis Prov (FM)	35.1	7038.3	14.33		

Fuente: CPI Mayo 2018

 La audiencia de medios impresos es medido por Kantar Ibope Media, a los diarios de cobertura Nacional y las seis principales ciudades del país (Arequipa, Piura, Trujillo, Chiclayo, Cusco y Huancayo). Adicional CPI realiza estudios de los medios impresos de 15 ciudades del país. Como se aprecia en el gráfico siguiente, el diario público El Peruano no figura en la última medición de audiencia.

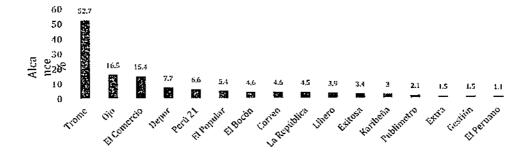
Lectoría de Diarios: Miles de personas



Fuente: TGI (Kantar Ibope Media) 2017 Ola II - 2018 Ola I

 Se muestra el último estudio donde era medido el diario El Peruano, se encuentra en uno de los últimos lugares en el ranking con poco alcance (1.1% alcance semanal).

Alcance acumulado Semanal - 2016 - EL Peruano





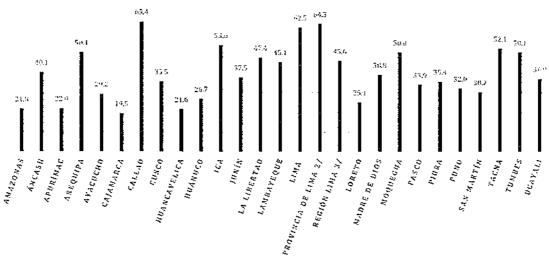




"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" Aña del Diálogo y la Reconciliación Nacional

- Gran importancia de proveedores privados de publicidad digital.
 - El medio de mayor crecimiento año a año es el digital. Actualmente dicha plataforma posee un 79% de consumo por parte de la población.
 - El consumidor se encuentra cada vez más conectado a través de PC's y smartphones, el medio es utilizado para informase y entretenerse. La mensajería instantánea y las redes sociales son las principales actividades que realizan.
 - El crecimiento del medio digital en las provincias viene creciendo de manera desigual.

Uso de Internet por Regiones

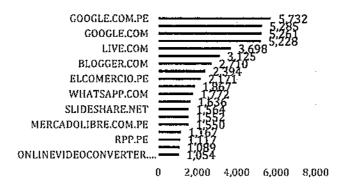


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares. Población que hace Uso de Internet en cabina pública, centro de estudio, el trabajo, hogar etc.

 Dentro de los sites más visitados, la única página que pertenece al estado es Sunat.gob.pe (Medio no comercializado) en el puesto 18. El site de Andina.pe está en el puesto 66 con 417,000 visitantes únicos.

Ranking de sites web por Visitantes únicos (en miles)

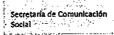
Total visitantes únicos (000)



Grupo Objetivo: Hombres y Mujeres de 18 a más años. Nota : Andina.com.pe se encuentra en el puesto 66º en el ranking por grupo Fuente: Comscore – Desktop Only – Julio 2018(avg)







"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Majeres y Hombres" Año del Diólogo y la Reconciliación Nacional

IV CONCLUSIÓN

Estando a lo señalado, somos de la opinión que el Proyecto de Ley N° 3142/2017-CR Ley que regula la publicidad estatal, que a su vez deroga la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado peruano y la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal, remitido por el Congreso de la República, resulta viable sin perjuicio de las observaciones, precisiones y comentarios plasmados en el presente Informe.

Sin otro particular, quedo a su disposición para las ampliaciones o aclaraciones que estime necesarias.

Atentamente,

Fiorella Viacava Figueroa Coordinadora del Equipo Legal Secretaría de Comunicación Social









2 1 SET. 2018

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del diálogo y la reconciliación nacional"

OFICIO Nº24342018-JUSISG

Señor
VLADO CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación de la
Presidencia del Consejo de Ministros
Presente.-

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS TRAMITE DOCUMENTARIO SEDE PALACIO

2.4 SEP. 2018

RECIBIDO EN LA FECHA

Referencia: Oficio N° D001996-2018-PCM-SC (reiterando Oficio N° D001656-2018-PCM-SC).
Oficio N° D001994-2018-PCM-SC (reiterando Oficio N° D001658-2018-PCM-SC).

Oficio Nº D001998-2018-PCM-SC (reiterando Oficio Nº D001653-2018-PCM-SC).

Asunto : Opinión sobre los proyectos de ley N° 3100/2017-CR, N° 3109/2017-CR y N°

3142/2017-CR, que regulan el gasto en la publicidad estatal.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo del señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Vicente Zeballos Salinas, para dar respuesta a los oficios de la referencia, mediante los cuales solicitó opinión sobre los proyectos de ley del asunto, referidos al gasto en la publicidad estatal.

Al respecto, me permito remitir adjunto el Informe N° 161-2018-JUS/GA, el mismo que contiene la opinión técnica conjunta del sector sobre dichos proyectos de ley, y con el cual se de atención al requerimiento de su despacho.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi más alta estima.

Atentamente,

CARLOS ALBERTO CAVAGNARO PIZARRO

Secretario General

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Scipión Llona 350, Miraflores Central Telefónica: (\$11) 204-8020 www.minjus.gob.pe





"Decenia de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres" "Año del diálogo y la reconciliación nacional"

INFORME Nº 6 -2018-JUS/GA

Proyectos de ley N° 3100/2017-CR, N° 3109/2017-CR y N° 3142/2017-CR, que regulan el gasto en la publicidad estatal

ŧ. **ANTECEDENTES**

Mediante Oficio Nº D001656-2018-PCM-SC, el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros ha solicitado a este sector emitir opinión sobre el proyecto de ley Nº 3100/2017-PE, de derogatoria de la Ley Nº 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado региало.

De igual forma, mediante Oficio Nº D001658-2018-PCM-SC, ha solicitado a este sector emitir opinión sobre el proyecto de ley Nº 3109/2017-PE, ley que modifica la Ley Nº 28874, Ley que regula la publicidad estatat.

Finalmeπte, mediante Oficio Nº D001653-2018-PCM-SC, el mismo funcionario ha solicitado a este sector emitir opinión sobre el proyecto de ley Nº 3142/2017-PE, ley que regula la publicidad del Estado peruano.

P JEFE DEL GABINETÈ DE **ASESDRES**

En atención a que los tres proyectos normativos mencionados tratan una sola materia, procedemos a emitir opinión sobre ellos de forma conjunta.

J. LEÓN V.

11. BASE NORMATIVA

- Constitución Política del Perú.
- Ley Nº 28874, Ley que regula la publicidad estatal.
- Ley Nº 30973, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado peruano.
 - Otras aplicables.

III. **ANÁLISIS**

III.1 MATERIA REGULADA

III.1.1 Textos propuestos y justificación

El proyecto de ley N° 3100/2017-PE, de derogatoria de la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del Estado peruano, como su nombre lo indica, tiene como único objeto derogar la Ley Nº 30973.



- El proyecto de ley N° 3109/2017-PE, ley que modifica la Ley N° 28874. Ley que regula la publicidad estatal, tiene por objeto alcanzar una serie de modificaciones, principalmente formales, a la Ley Nº 28874, y además derogar la Ley Nº 30973.
- Por último, el proyecto de ley Nº 3142/2017-PE, ley que regula la publicidad del Estado peruano, más bien tiene por objeto emitir una nueva Ley de publicidad estatat, derogando para el efecto las Leyes Nº 28874 y Nº 30973.





chos Humanos



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres" "Año del diálogo y la recondiliación nacional"

- Como se aprecia, los tres proyectos materia de informe buscan tener efectos derogatorios sobre la Ley Nº 30973, la cuestionada "Ley Mordaza" o "Ley Mulder", como fue bautizada por la opinión pública. El primero y el segundo se dirigen a dejar vigente solamente la Ley N° 28874, que, valga aclarado, nunca fue derogada, y el tercer proyecto pretende eliminar la vigencia de ambas, emitiendo una nueva norma. De ello se advierte claramente un general cuestionamiento a la Ley N° 30973, así como la necesidad de evaluar, cuando menos, la eficacia y vigencia de la Ley Nº 28874.
- Respecto a la derogación de la Ley Nº 30973, son muchos los argumentos que la sustentan. Entre los citados en los proyectos, cabe destacar los siguientes:
 - a) Limita la acción constitucional del gobierno.
 - b) Atenta contra la libertad de información.
 - c) Atenta contra la autonomía del Poder Judicial y el Ministerio Público.
 - d) Afecta a la ciudadanía en general.
 - e) Afecta la actividad empresarial de los medios de comunicación.
 - f) Es discriminatoria con la población que no tiene acceso electrónico.
 - g) Es confusa en sus definiciones.
 - h) Genera incertidumbre entre las entidades del Estado respecto de servicios públicos, contrataciones, notificaciones estatales, etcétera.
 - i) Afecta a las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito.



Respecto a la modificación de la Ley Nº 28974, se busca regular el gasto de las entidades públicas estableciendo un tope presupuestal, plantear excepciones, como por ajemplo casos de desastres y emergencias, mejorar los conceptos de la materia, excluir a las empresas cuyo presupuesto no depende del Estado, y permitir el acceso a la información de las poblaciones sin acceso electronico.

Por su parte, la nueva normativa planteada pretende alcanzar definiciones concretas de publicidad estatal, institucional o comercial, diferenciándola de la información estatal, delimitar a qué tipos de publicidad corresponde aplicar la norma y las entidades comprendidas, establecar requisitos, criterios, prohibiciones, excepciones y un tope presupuestal de contratación, así como descentralizar el gasto en publicidad.

En ese sentido, bien puede afirmarse que los proyectos materia de análisis guían sus esfuerzos a perfeccionar la regulación del gasto en la publicidad del Estado sobre la base de la Ley N° 28874, objetivo loable que, no obstante, a continuación veremos que debe tener en cuenta otras varias cuestiones.



8.

1.2 Marco regulatorio vigente

Actualmente, como se ha dicho, sobre la materia del gasto en la publicidad estatal se encuentran vigentes dos normas, la Ley Nº 28874 y la Ley Nº 30973, sin embargo. dado que la primera permite la publicidad estatal con ciertas especificaciones, siendo una norma regulatoria, y la segunda la proscribe casi absolutamente, slendo más bien prohibitiva, su convivencia en la legislación es contradictoria.

Desde luego, esta sola consideración grafica un yerro de la Ley Nº 30973, que en mérito a sus disposiciones, debió en todo caso derogar formalmente la Ley Nº 28874. Sin perjuicio de ello, lo hizo en la práctica, pues actualmente la Ley Nº 28874 es ineficaz y es la Ley Nº 30973 la que surte efectos en la realidad.





Ministerio de Iusticia y Derechos Humanos



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del diálogo y la reconciliación nacional"

- 11. Además de ello, el gasto estatal en publicidad también encuentra regulación específica en la Ley N° 30225, Ley de Contralaciones del Estado, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, normas que regulan la publicidad de la convocatoria a los procesos de selección del Estado y los actos que se deriven de ellos, y con las cuales también entre en aparente contradicción Ley N° 30973.
- 12. En consecuencia, en la práctica son palpables los problemas citados en el punto 5 del presente informe, correspondiéndole al Estado brindarles solución, la que, consideramos, no pasaría únicamente por la necesaria derogación de la Ley Nº 30973, la que pretenden los tres proyectos, por la modificación de algunos dispositivos de la Ley Nº 28874 que busca el segundo proyecto, ni tan si quiera por la dación de una nueva norma como la planteada por el tercer proyecto.
- 13. En ese sentido, somos del criterio que se debe partir si, necesariamente, por la derogación de la Ley Nº 30973, pero además se debe evaluar otros criterios atendibles en la materia para arribar a una norma idónea y eficaz que cuente con el consenso de todos los sectores.



III.1.3 Criterios a tener en cuenta

- 14. Cualquier modificación o innovación legislativa sobre la materia debe tener como objetivo el establecer los criterios generales para el uso eficiente y transparente de los recursos públicos que las entidades del gobierno nacional, regional y local destinan a la publicidad gubernamental en prensa escrita, radial, televisiva; plataformas digitales y otros medios de comunicación, para informar a la cludadanía sobre las acciones que se realizan a su favor, considerando los criterios de interés público, equilibrio presupuestal, equidad, igualdad e imparcialidad.
- 15. Asimismo, debe tener en cuenta que las limitaciones al gasto en la publicidad gubernamental no son de aplicación a convocatorias y otros avisos dentro del marco de la Ley de Contrataciones del Estado, la que tiene su propia regulación y finalidad, esto es, celebrar contratos públicos y no proveer servicios públicos. De igual forma, dichas limitaciones no deberian aplicarse a la publicación de normas emitidas por las entidades públicas, porque éstas requieren ser de dicho trámite, conforme el artículo 51 de la Constitución Política.



En cuanto al ámbito de aplicación, debe entenderse que la expresión de entidad pública alude también a las entidades que tiene régimen de derecho privado o entidades especiales y toda empresa estatal en el marco del artículo I del Titulo Preliminar del T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Ahora bien, para la regulación de las publicaciones del Estado, estas deben enfocarse únicamente a difundir los servicios públicos y no pueden ser un instrumento político, por ello sí es necesario el establecimiento de ciertos regulsitos y criterios generales, pero dentro de parámetros de razonabilidad que no conviertan la norma en una restricción indebida.









"Decenio de la igualdad dé oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del diálogo y la reconciliación nacional"

- 18. Respecto a la ejecución presupuestal, esta debería limitarse al desarrollo de las actividades de difusión, información y promoción comprendidas en las campañas del Estado, así como sujetarse a las disposiciones que en materia de austeridad y racionalidad del gasto público emitan las autoridades competentes, cumpliendo y aplicando la normativa vigente, como la Ley de Contrataciones del Estado.
- 19. Sobre la misma cuestión, las entidades públicas deben abstenerse de realizar gastos de publicidad con recursos presupuestarios cuya finalidad sea distinta a la comunicación gubernamental reportada en sus planes y programas o a la venta de bienes y servicios, tratándose de actividad empresarial autorizada por ley, al tiempo que orientarse necesariamente al cumplimiento de sus objetivos.
- 20. Una vez estipulado el marco circunscrito de regulación, efectivamente debería establecerse que las entidades públicas están prohibidas de realizar gastos en beneficio de un candidato a cargo de elección popular u organización política. Por ello, es correcto que ningún funcionario público de la entidad que realice determinada campaña de comunicación aparezca en el mensaje comunicacional: que se pague y difunda en medios impresos, spots televisivos y radiofónicos o plataformas digitales.



Debe establecerse que la entidad que adquiera los servicios de empresas privadas de publicidad o medios de comunicación social, no podrá buscar privilegiar a una sola empresa, a menos que los gastos que se ejecuten estén sustentados en tarifas, la cartera de clientes y la eficacia de las prestadoras de dicho servicio, que garanticen el conocimiento efectivo de la comunicación gubernamental.

- 22. Naturalmente, para una mejor aclaración si es correcta y necesaria que la prohibición no alcance el trabajo periodístico, sean entrevistas, reportajes, conferencias de prensa y similares, las que pueden desarrollarse libremente sin que suponga pago alguno al medio de comunicación.
- 23. Pues bien, una vez seleccionado el contratista comunicacional y suscrito el contrato, las entidades o dependencias del gobierno deberán publicar los contratos de publicidad en su respectivo portal y presentar a la Contratoria General de la Republica, dentro de un plazo razonable, los programas o campañas de comunicación y/o publicidad que corresponda, definiendo los medios de prensa escrita, radial o televisiva propuestos para difundir las campañas y los criterios que orientan las propuestas.



En esa línea, las entidades públicas deben preferir los medios de comunicación estatales respecto de los medios de comunicación privados, si aquellos acreditan sus condiciones de servicio de calidad, costo de mercado y cobertura, así como es correcto que deban tener como criterio central de contratación la descentralización del gasto, respecto de los medios de comunicación de alcance regional, departamental y local.

25. Acorde con la realidad, también debe plantearse una adecuada regulación de la comunicación gubernamental via redes sociales, para lo cual las entidades públicas deben suscribir cuentas en las principales aplicaciones, consignando sus







Ministerio de Justicia y Derechos Humanos



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres" "Año del diálogo y la reconciliación nacional"

comunicados, avisos y demás temas de difusión social. Asimismo, deben consignar en sus portales institucionales los servicios que ofrecen, de manera que pueda ser de fácil conocimiento y acceso a los usuarios.

26. Como se aprecia, la cuestión del gasto en la publicidad estatal supone varias aristas, muchas de las cuales están siendo tomadas en cuenta por los proyectos de ley materia de informe, pero también otras tantas que deben incluirse en la evaluación para arribar a una norma acorde a la realidad, a la normativa concordante y a la materia específica.

III.1.4 Proceso de inconstitucionalidad



27. Con todo lo manifestado, también es importante tener en cuenta que debido a la controversia generada por la Ley N° 30793, contra ella se presentaron dos demandas de inconstitucionalidad, una interpuesta por más del veinticinco por ciento del número legal de congresistas, y otra interpuesta por el Poder Ejecutivo. Actualmente, ambas se encuentran en trámite ante el Tribunal Constitucional y acumuladas en el Expediente N° 0012-2018-PI/TC, cuya audiencia pública se llevó a cabo en fecha 24 de agosto de 2018¹.



- 28. Además de ello, según han informado los medios de comunicación², la Sociedad Nacional de Radio y Televisión recolectó más de 5,000 firmas para los mismos efectos, las que actualmente se enconfrarían en proceso de verificación ante el Jurado Nacional de Elecciones. Cabe la posibilidad de que esta institución, así como lo ha hecho el Defensor del Pueblo, solicite su incorporación al citado proceso de inconstitucionalidad.
- 29. En ese sentido, independientemente de los proyectos normativos y de los criterios alcanzados en el presente Informe, consideramos recomendable esperar las resultas del proceso de inconstitucionalidad del Expediente Nº 0012-2018-PI/TC, cuyo trámite y resolución podría y/o debaría acelerarse a pedido constante o insistencia de las Procuradurias Públicas del Estado competentes.

III.2 REQUISITOS FORMALES

III.2.1 Normativa aplicable

- 30. El articulo 75 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República establece que los proyectos de ley deben contener una exposición de motivos, el análisis sobre los efectos de la vigencia de la norma, el análisis costo beneficio y la formula legal respectiva.
- 31. Por su parte, la Ley Nº 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, y su Regiamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2008-JUS, regulan integramente los lineamientos para la elaboración, la denominación y la publicación de las normas.

https://gestion.pe/peru/politica/sprtv-inicia-proceso-demanda-inconstitucionalidad-ley-mulder-244729.



Como da cuenta el sistema electrónico de consulta de causas del máximo órgano jurisdiccional del país.
 Como el diario Gestión, en nota del 18 de septiembre pasado, disponible en





Ministerio de Justicia y Derechos Humanos



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del diálogo y la reconciliación nacional"

32. Finalmente, el Manual de Técnica LegIslativa aprobado por el Congreso de la República mediante Acuerdo Nº 095-2010-2011/MESA-CR del 7 de diciembre de 2010³ establece en su acápite 8 la estructura (presentación, título, texto normativo y exposición de motivos) y requisitos de redacción que deben observar los proyectos normativos.

(§),2.2 Técnica legislativa

- 33. De la revisión de los proyectos de ley materia de informe, se advierte que estos cumplen parcialmente con lo dispuesto en el Reglamento del Congreso, la Ley Nº 26889, su Reglamento y el Manual de Técnica Legislativa.
- 34. En efecto, el proyecto de ley N° 3100/2017-PE, de derogatoria de la Ley N° 30793, fundamenta adecuada y ampliamente su exposición de motivos y alcanza un correcto análisis de Impacto de vigencia; sin embargo, deberta perfeccionar su análisis costo beneficio, el que debe estimar el valor de los efectos beneficiosos y los efectos perfudiciales en todos los grupos y/o sectores de individuos a los que afectaría la implementación de la propuesta.



35. Sucede lo mismo con el proyecto de ley N° 3109/2017-PE, ley que modifica la Ley N° 28874, pues breve pero concretamente explica las razones para su dación, esto en la exposición de motivos, así como alcanza un correcto análisis de impacto de vigencia, pero no contiene un suficiente análisis costo beneficio, pues se limita a realizar un enálisis presupuestal.

36. Lo propio con el proyecto de ley N° 3142/2017-PE, ley que regula la publicidad del Estado peruano, pues su exposición de motivos y su análisis de impacto de vigencia son correctos, sin embargo su análisis costo beneficio también se circunscribe a una questión de pasto meramente económico.



Por tanto, los tres proyectos deben adecuar su análisis costo beneficio al artículo 3 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS y al acápite 8, literal d) del Manual de Técnica Legislativa aprobado por el Congreso de la República mediante Acuerdo N° 095-2010-2011/MESA-CR del 7 de diciembre de 2010.

IV. CONCLUSIONES

Este sector considera que los proyectos de ley N° 3100/2017-CR, N° 3109/2017-CR y N° 3142/2017-CR, que regulan el gasto en la publicidad estatal, resultan parcialmente viables conforme a las siguientes conclusiones:

- (i) Resultan viables en cuanto a la derogación de la Ley N° 30793, Ley que regula el gasto en publicidad del Estado peruano.
- (ii) Resultan parcialmente viables en cuanto a la específica regulación del gasto en la publicidad estatal que proponen, debiendo tener en cuenta los criterios referidos en el extremo III.1.3 del presente informe.

³ Congreso de la República del Perú, Dirección General Parlamentaria. Munual de Técnico Legislativa. Uma: Biblioteca del Congreso de la República, 2011, página 13.











"Decento de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres" "Año del diálogo y la reconcillación nacional"

 (iii) En cuanto a su técnica legislativa, deben corregirse de acuerdo al extremo III.2.2 del presente informe.



(iv) Sin perjuicio de ello, resulta recomendable esperar las resultas del proceso de inconstitucionalidad del Expediente Nº 0012-2018-PI/TC, teniendo an cuenta lo expuesto en el extremo ill.1.4 del presente informe.

Lima, settembre de 2018

Oréste Roca Mendoza Asesor Legal del Gabinete de Asesores

ORM/esg. cc. arch.

