



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Lima, 14 de Agosto del 2019

FIRMA DIGITAL
PCM
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
Firmado digitalmente por LEON CHEMPEN Ursula Desilu FAU 2016899926 soft Secretaria General Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 14.08.2019 18:22:12 -05:00

OFICIO N° D002961-2019-PCM-SG

Señor
Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 2381/2017-CR
Referencia : Oficio N° 1069-2017-2018/CDRGLMGE-CR

2724
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES
15 AGO 2019
RECIBIDO
Firma _____ Hora 4:35 pm

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 N° 2381/2017-CR "Ley que regula la publicidad exterior en el territorio nacional".

Sobre el particular, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D001254 -2019-PCM/OGAJ, emitido por el Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, que se pronuncia sobre ese particular.

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

ÚRSULA DESILÚ LEÓN CHEMPÉN
SECRETARIA GENERAL
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

FIRMA DIGITAL
PCM
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Firmado digitalmente por ROSALES HUERTA Joe Luis Alejandro FAU 2016899926 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 13.08.2019 10:39:05
Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:
Url: <https://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> Clave: VORHEE9





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Lima, 06 de Agosto del 2019

INFORME N° D001254-2019-PCM-OGAJ



Firmado digitalmente por PAZ
MELENDEZ Eric Franklin FAU
2016899926 soft
Director De La Oficina General De
Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06.08.2019 12:59:54 -05:00

A : **ÚRSULA DESILÚ LEÓN CHEMPÉN**
SECRETARIA GENERAL
SECRETARÍA GENERAL

De : **ERIC FRANKLIN PAZ MELENDEZ**
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2381/2017-CR "Ley que regula la publicidad exterior en el territorio nacional".

Referencia : PROVEIDO N° D002769-2019-PCM-OGAJ (17JUL2019)
Oficio N° 1069-2017-2018/CDRGLMGE-CR (HT N° 201804132)
Memorando N° D00065-2018-PCM-SD
Oficio N° 2282-2019-JUS/SG (HT N° 2019-0020504)

Fecha Elaboración: Lima, 06 de agosto de 2019

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2381/2017-CR "Ley que regula la publicidad exterior en el territorio nacional".

Al respecto informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4. Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. ANÁLISIS.-

- 2.1 De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría 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° 2381/2017-CR "Ley que regula la publicidad exterior en el territorio nacional", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, señor Miguel Antonio Castro Grandez, que se sustenta en el derecho reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.



"Iniciativa Legislativa.

Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley"

Firmado digitalmente por
PALACIOS VEGA Lucia Del Pilar
FAU 2016899926 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 06.08.2019 12:19:37 -05:00



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad*

2.3 El pedido de opinión respecto a la iniciativa legislativa que formula la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República a la Presidencia del Consejo de Ministros, se sustenta en el derecho reconocido a los Congresistas de la República en el artículo 96² de la Constitución Política del Perú y en el artículo 87³ del Reglamento del Congreso de la República; que faculta al pedido de informes para el desarrollo de sus funciones.

2.4 El Proyecto de Ley propone la siguiente fórmula legal:

"Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto regular la actividad de publicidad exterior realizada en el territorio nacional, con el fin de proteger los espacios públicos y establecer normas para la ubicación de avisos, elementos publicitarios y anuncios, permitiendo mantener la estética de los paisajes de nuestro país, mediante la descontaminación visual de sus diferentes espacios, asegurando una mejor calidad de vida para los ciudadanos peruanos y extranjeros que residan en nuestro país o viajen temporalmente por diferentes motivos.

Artículo 2. Actividades excluidas del ámbito de aplicación de la presente Ley

Se encuentran excluidas las actividades de publicidad exterior que tenga relación con propaganda política, la cual se regula por las normas municipales vigentes y las relativas a vehículos propiedad de bomberos y organismos públicos.

Artículo 3. De las definiciones

- a) *Avisos, elementos publicitarios y anuncios.* - Entiéndase como tales a los mensajes con fines publicitarios, ubicados en los lugares permitidos por la presente Ley.
- b) *Descontaminación visual.* - Acción mediante la cual se busca eliminar el uso de elementos que alteran el paisaje urbano y la estética de nuestro país.
- c) *Publicidad exterior.* - Actividad realizada por medio de avisos, elementos publicitarios y/o anuncios, visibles desde la vía pública, cuyo mensaje publicitario está dirigido a la contratación y/o adquisición de un bien, producto y/o servicio por parte de un público indeterminado.
- d) *Unidad móvil.* - Todo vehículo motorizado o no, ya sea de dos, tres o cuatro ruedas.

Artículo 4. Lugares en los que está permitida la ubicación de publicidad exterior

Podrá ubicarse publicidad exterior en los siguientes lugares del territorio nacional:

- a) *En las fachadas de las entidades de la Administración Pública, conforme las entidades establecidas en el artículo 1 del T.U.O. de la Ley 27444, siempre que se coloquen avisos, elementos publicitarios y/o anuncios directamente relacionados con la actividad de cada entidad.*
- b) *En las fachadas de los edificios y/o espacios brindados para la prestación de servicios públicos, así como por parte de Bomberos, Policía Nacional del Perú y Fuerzas Armadas, siempre que se coloquen avisos, elementos publicitarios y/o anuncios directamente relacionados con la actividad de cada organización. Adicionalmente, podrán colocar avisos, elementos publicitarios y/o anuncios en unidades móviles.*
- c) *En las fachadas de los recintos y/o espacios destinados para espectáculos públicos, siempre que los elementos publicitarios y/o anuncios tengan relación directa con los espectáculos que se llevarán a cabo en dichos recintos y/o espacios.*
- d) *En las fachadas de los centros comerciales, mercados y/o ferias, siempre que los elementos publicitarios y/o anuncios se encuentren directamente relacionados con la actividad a ser desarrolladas en los centros comerciales, mercados y/o ferias.*
- e) *En las paradas de vehículos de transporte público y estaciones de transporte público en general, siempre que se coloque avisos, elementos publicitarios y/o anuncios*

² "Artículo 96.- Cualquier representante a Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios. El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley".

³ "Artículo 87.- Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. (...)".



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad*

relacionados con el transporte público y/o sobre las estaciones de transporte administrados por Municipalidades y Gobiernos Regionales, de acuerdo con sus competencias. Adicionalmente, estará permitido el uso de unidades móviles para los mismos fines.

Artículo 5. De las entidades competentes para otorgar las autorizaciones normadas en la presente Ley.

Conforme lo establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades, aprobada mediante Ley N° 27972, las Municipalidades Provinciales son competentes para aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de autorizaciones para la ubicación de avisos, elementos publicitarios y anuncios, siendo las Municipalidades Distritales competentes para normar, regular y otorgar autorizaciones respecto a la ubicación de avisos, elementos publicitarios y anuncios.

Artículo 6. Lugares en los que se encuentra prohibida la ubicación de publicidad exterior. No podrá ubicarse publicidad exterior en los siguientes lugares del territorio nacional:

- a) En las zonas declaradas como centros históricos, complejos arqueológicos y zonas monumentales.*
- b) En los caminos y vía públicas, privadas, urbanas, rurales y/o de acceso restringido, así como en aceras y/o calzadas, cualquiera sea la distancia entre las mismas y los anuncios, elementos publicitarios y/o elementos.*
- c) En las zonas declaradas como espacios públicos, esto es, de manera enunciativa, mas no limitativa: pistas, calles, veredas, plazas, parques, jardines, cerros, ríos.*
- d) En propiedad privada, contando con o sin el consentimiento expreso del propietario o poseedor, ya sea sobre sus áreas libres, azoteas, fachadas, entre otros.*
- e) En propiedades y/o infraestructura pertenecientes al Estado, efectuado por parte de terceros.*

Asimismo, se encuentra prohibido el uso de unidades móviles, globos aerostáticos y/o para el fomento de publicidad exterior.

Artículo 7. Anuncios, elementos publicitarios y/o avisos prohibidos

En el ámbito de la presente Ley, queda estrictamente prohibido el uso de todo tipo de anuncio, elemento publicitario y/o aviso pegado en una fachada, así como la utilización de anuncios, elementos publicitarios y/o avisos sonoros.

Artículo 8. Requisitos para la autorización de Anuncios, elementos publicitarios y/o avisos. Toda solicitud de autorización debe cumplir con incluir:

- a) Pago por derecho de trámite correspondiente, conforme lo establecido por cada Municipalidad.*
- b) Llenar el formato de solicitud establecido por cada Municipalidad, el cual deberá contener como mínimo, lo siguiente:*
 - Copia simple del Documento de Identidad del solicitante o representante legal.*
 - Número de RUC en caso corresponda.*
 - Número de autorización municipal del funcionario, en caso de ser establecimiento comercial.*
 - Documento suscrito por el propietario de la unidad móvil que autoriza la ubicación del elemento de publicidad y copia simple de la Tarjeta de Propiedad de la unidad móvil, en caso se utilicen los mismo, según lo establecido en el artículo 4 de la presente Ley.*
 - Señalar tiempo de exhibición del anuncio, elemento publicitario y/o aviso.*
 - Adjuntar diseño del anuncio, elemento publicitario y/o aviso con sus dimensiones, una fotografía de la edificación o unidad móvil donde se ubicará el anuncio, elemento publicitario y/o aviso; y un fotomontaje o imagen virtual del anuncio, elemento publicitario y/o aviso ubicado tanto en el entorno urbano, como en la edificación donde se colocará.*

Artículo 9. Plazo para el otorgamiento y vigencia de autorización de Anuncios, Elementos Publicitarios y/o Avisos en los lugares permitidos.

Cada Municipalidad, según corresponda, deberá expedir la autorización para la ubicación de anuncios, elementos publicitarios y/o avisos en un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días calendario, contados desde la fecha de presentación completa de los requisitos. Vencido dicho plazo sin pronunciamiento de la autoridad correspondiente, se aplicará el silencio administrativo negativo, a efectos de no afectar significativamente el interés público.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad*

Las autorizaciones para la colocación de anuncios, elementos publicitarios y/o avisos tienen una vigencia determinada de dos años, siempre y cuando subsistan las condiciones en las cuales fueron concedidas. De modificarse tales condiciones, la Municipalidad que corresponda, estará facultada a revocar dichas autorizaciones.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Reglamentación

Por Decreto Supremo y dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles del inicio de la vigencia de la presente Ley, se dictan las medidas reglamentarias y complementarias para su mejor aplicación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogación

Deróguese toda norma que se oponga a lo establecido en la presente Ley".

- 2.8. De acuerdo a lo señalado en la Exposición de Motivos, es necesario que en el país exista una norma que regule a nivel nacional, la actividad de publicidad exterior que se realiza en nuestro territorio, la que es regulada por cada municipalidad a través de ordenanzas, con alcance limitado.

Según se describe, no existe orden para la instalación de anuncios, elementos publicitarios y avisos, por lo que en todas las ciudades del país la publicidad exterior se realiza alterando el paisaje de las ciudades, ello debido a que cada municipalidad regula el tema de forma distinta.

Señala que si bien las municipalidades provinciales son las competentes para regular sobre la materia, debería existir una norma general que establezca las condiciones mínimas a respetar para su regulación, lo que permitirá combatir la contaminación visual existente.

- 2.9. Por versar sobre publicidad exterior, materia de competencia de los gobiernos locales; es necesaria la opinión de la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 2.10. De conformidad con el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobada por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, la Secretaría de Descentralización es el órgano de línea, con autoridad técnico normativa a nivel nacional, responsable del desarrollo territorial y la descentralización del Estado y **de velar por el despliegue coordinado de la política nacional, sectorial y multisectorial en el territorio, a través de los diferentes niveles de gobierno, procurando el desarrollo armónico sostenible del Estado.**
- 2.11. Bajo dicho marco, la Secretaría de Descentralización ha emitido el Informe N° D0007-2018-PCM-SSARL, de la Subsecretaría de Articulación Regional y Local, en el que formula observaciones al Proyecto de Ley, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

"III. ANÁLISIS

(...)

- 3.7 *Al respecto, y de acuerdo a lo señalado puede apreciarse que **las municipalidades provinciales y distritales son competentes para regular lo referido al otorgamiento de autorizaciones para la colocación de anuncios publicitarios,** teniendo en cuenta que el ejercicio de esas facultades no puede ser contrario entre las mismas, sino que deberán ser complementarias y concordantes.*
- 3.8 *Finalmente, y en virtud de los ítems precedentes se observa el Proyecto de Ley N° 2381/2017-CR, Ley que propone regular la publicidad exterior en el territorio nacional, pues **regula aspectos que implica una invasión a las competencias municipales antes descritas, afectando la autonomía política y administrativa***



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

municipal, autonomía que radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, actos administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico, conforme a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades".

- 2.12. Por tanto, la Secretaría de Descentralización observa el Proyecto de Ley por cuanto de acuerdo al marco normativo vigente las municipalidades son competentes para regular lo concerniente a la publicidad exterior, en orden a lo cual lo que propone dicha iniciativa legislativa supondría el desconocimiento de las competencias asignadas a dichos órganos de gobiernos local.
- 2.13. Respecto al ejercicio de la competencia, cabe señalar que esta se determina por el principio de legalidad; como menciona Abruña Puyol⁴, en nuestro ordenamiento la sujeción a la legalidad de la Administración Pública es un mandato constitucional que, aunque no se encuentra explícitamente recogido en el texto, se desprende del propio ordenamiento constitucional. Así, señala por ejemplo que cuando el artículo 103 dispone que la Constitución Política del Perú no ampara el abuso de derecho, nos lleva a concluir que la Administración Pública está vinculada positivamente al ordenamiento jurídico peruano.
- 2.14. En efecto, las competencias en el sector público están determinadas por el principio de legalidad, el cual ha sido recogido en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, conforme al cual:

"Artículo I.- Principio de Legalidad

*Las autoridades, funcionarios y servidores del Poder Ejecutivo están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico. **Desarrollan sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas**". (Énfasis agregado).*

- 2.15. Al respecto, el numeral 70.1 del artículo 70 del T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, dispone:

"Artículo 70.- Fuente de competencia administrativa

*70.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la **Constitución y en la ley**, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan".*

- 2.16. Por consiguiente, en la medida que la propuesta invade la competencia asignada a las municipalidades y vulnera la autonomía reconocida por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, es posible afirmar que el Proyecto de Ley **no es viable**.
- 2.17. Finalmente, mediante Informe Legal N° 220-2019-JUS/DGDNCR el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos señala que el Proyecto de Ley **no es viable**, señalando como parte de su análisis lo siguiente:

"V. ANÁLISIS:

V.1 Respecto al artículo 2 propuesto

(...)

5. *Se observa el uso del término 'propaganda política' pues **no queda claro su alcance**. Así, por 'propaganda política' puede entenderse a aquella realizada por los candidatos a cargos públicos en épocas de elecciones generales o municipales (...), pero también puede entenderse como la 'publicidad institucional de las entidades y dependencias que conforman el Gobierno Central, regional o local', supuesto que sí es regulado por la propuesta legislativa y en cuyo caso **nos encontramos ante una situación de incoherencia interna de la propuesta normativa**.*

6. *Por otro lado, tal como se señala en el artículo 1 de la propuesta legislativa, el Proyecto de Ley busca combatir la contaminación visual en los espacios exteriores a lo largo*

⁴ Abruña Puyol, Antonio. Delimitación Jurídica de la Administración Pública en el ordenamiento peruano. PALESTRA, 2010. Pg.118.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

del territorio nacional; **sin embargo, excluye de su alcance a la propaganda política y remite su regulación a la legislación municipal; sin que en la Exposición de Motivos se fundamente tal disposición.**

(...)

11. Por ello es que no se entiende la exclusión del ámbito de aplicación de la presente norma a la propaganda política, pues si la intención del legislador es descontaminar el espacio visual, esta exclusión no apunta en dicho sentido. Adicionalmente, en la Exposición de Motivos no se ha desarrollado una explicación al respecto.

12. Tampoco queda clara la razón de la exclusión de la norma respecto a los vehículos de los organismos públicos y los bomberos. ¿Queda excluida la publicidad estatal o la propaganda electoral en los vehículos de bomberos y organismos públicos?, ¿Se excluyen las normas al respecto?, ¿La propaganda política se regula, entre otros, por las normas referidas a los vehículos de los organismos públicos o bomberos? **Las tres interpretaciones citadas son susceptibles de ser obtenidas del texto de la iniciativa legislativa, razón por la cual es necesario aclarar.**

(...)

V.2 Respecto al artículo 3 de la propuesta de ley

13. Con respecto a la definición de 'Avisos, elementos publicitarios y anuncios', se presenta la siguiente definición: 'Entiéndase como tales a los mensajes con fines publicitarios, ubicados en los lugares permitidos por la presente ley'. **Esta definición no desarrolla ninguno de los términos que el mismo contiene ni tampoco ofrece una idea general de todos ellos en conjunto, por lo que carece de contenido.**

(...)

V.3 Análisis de los artículos 4 y 6 del Proyecto de Ley

16. El artículo 4 regula los lugares donde sí está permitida la ubicación de publicidad exterior, mientras que el artículo 6 contiene los lugares donde se prohíbe esta publicidad.

(...)

18. Sin perjuicio de todo lo expuesto, en los literales a) y b) del artículo 4 se limita la publicidad únicamente para aquella referida a los fines de la entidad que ocupa el inmueble en cuestión, **sin tomar en cuenta el principio de colaboración entre entidades** (...).

19. En los literales c) y d) del artículo 4 se hace referencia a la autorización de colocar publicidad exterior en las fachadas de predios de propiedad privada destinados a fines comerciales, especificando que únicamente estará permitida la publicidad que se refiera a los bienes o servicios que en ese local se ofertan; o a los espectáculos que allí se celebran, **disposiciones que exceden el objeto de la iniciativa legislativa.**

20. Como se ha señalado, el objeto de la presente propuesta es proteger la estética de los paisajes mediante su descontaminación visual. Esta descontaminación se concretaría en retirar todos los avisos publicitarios que hayan sido colocados en aquellos lugares no permitidos por la ley, **por lo que la regulación respecto del contenido de los avisos publicitarios es una materia que escapa a lo concerniente a la contaminación visual** (...).

(...)

22. Con respecto a los lugares donde expresamente se prohíbe la exhibición de publicidad exterior (...)

a) (...)

En dicho sentido, la prohibición de colocar publicidad externa en los sitios considerados Patrimonio Cultural de la Nación es pertinente, pues busca preservar dicho patrimonio. Sin embargo, la definición de bienes muebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación es mucho más amplia que la desarrollada por el legislador (...).

b) (...)

Por el contrario, no es acorde con la naturaleza de los bienes de dominio público que se prohíba la colocación de avisos publicitarios referidos a la prestación de servicios públicos o para la promoción de campañas en favor de la población,



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad*

*como por ejemplo, campañas de vacunación. En tanto los bienes de dominio público están destinados, conforme la definición que la norma ha desarrollado, al cumplimiento de los fines de responsabilidad estatal, **no encontramos fundamento alguno para la exclusión propuesta en este sentido**, más aún cuando la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no ha fundamentado nada al respecto.*

(...)" (Énfasis agregado).

- 2.18. Es decir, de acuerdo a la evaluación realizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Proyecto de Ley contiene imprecisiones y vacíos, que hacen no viable la propuesta en su conjunto, además de haberse identificado que la misma no cumple con los requisitos de calidad normativa y técnica legislativa, presentando observaciones en la exposición de motivos, el análisis costo beneficio y el análisis de impacto de la norma sobre la legislación nacional, según señala el Informe Legal N° 220-2019-JUS/DGDNCR.

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN.-

- 3.1. Por lo expuesto, en opinión de esta Oficina, el Proyecto de Ley N° 2381/2017-CR "Ley que regula la publicidad exterior en el territorio nacional", **no es viable** por cuanto invade materia reservada a las municipales, afectando de esa forma su autonomía, la cual es reconocida en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- 3.2. Se sugiere remitir el presente informe, el Informe N° D0007-2018-PCM-SSARL y el Informe Legal N° 220-2019-JUS/DGDNCR a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

ERIC FRANKLIN PAZ MELENDEZ
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.: Secretaría de Coordinación

Proyecto de Ley N° **2381/2017-CR** **Sumilla:** PROYECTO DE LEY QUE
REGULA LA PUBLICIDAD EXTERIOR EN
EL TERRITORIO NACIONAL

El congresista de la República que suscribe, **MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ**, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD EXTERIOR EN EL TERRITORIO NACIONAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto regular la actividad de publicidad exterior realizada en el territorio nacional, con el fin de proteger los espacios públicos y establecer normas para la ubicación de avisos, elementos publicitarios y anuncios, permitiendo mantener la estética de los paisajes de nuestro país, mediante la descontaminación visual de sus diferentes espacios, asegurando una mejor calidad de vida para los ciudadanos peruanos y extranjeros que residan en nuestro país o viajen temporalmente por diferentes motivos.

Artículo 2. Actividades excluidas del ámbito de aplicación de la presente Ley

Se encuentran excluidas las actividades de publicidad exterior que tenga relación con propaganda política, la cual se regula por las normas municipales vigentes y las relativas a vehículos propiedad de bomberos y organismos públicos.

Artículo 3. De las definiciones

- a) Avisos, elementos publicitarios y anuncios.- Entiéndase como tales a los mensajes con fines publicitarios, ubicados en los lugares permitidos por la presente Ley.



- b) Descontaminación visual.- Acción mediante la cual se busca eliminar el uso de elementos que alteran el paisaje urbano y la estética de nuestro país.
- c) Publicidad exterior.- Actividad realizada por medio de avisos, elementos publicitarios y/o anuncios, visibles desde la vía pública, cuyo mensaje publicitario está dirigido a la contratación y/o adquisición de un bien, producto y/o servicio por parte de un público indeterminado.
- d) Unidad móvil.- Todo vehículo motorizado o no, ya sea de dos, tres o cuatro ruedas.

Artículo 4. Lugares en los que está permitida la ubicación de publicidad exterior

Podrá ubicarse publicidad exterior en los siguientes lugares del territorio nacional:

- a) En las fachadas de las entidades de la Administración Pública, conforme las entidades establecidas en el artículo I del T.U.O de la Ley 27444, siempre que se coloquen avisos, elementos publicitarios y/o anuncios directamente relacionados con la actividad de cada entidad.
- b) En las fachadas de los edificios y/o espacios brindados para la prestación de servicios públicos, así como por parte de Bomberos, Policía Nacional del Perú y Fuerzas Armadas, siempre que se coloquen avisos, elementos publicitarios y/o anuncios directamente relacionados con la actividad de cada organización. Adicionalmente, podrán colocar avisos, elementos publicitarios y/o anuncios en unidades móviles.
- c) En las fachadas de los recintos y/o espacios destinados para espectáculos públicos, siempre que los elementos publicitarios y/o anuncios tengan relación directa con los espectáculos que se llevarán a cabo en dichos recintos y/o espacios.
- d) En las fachadas de los centros comerciales, mercados y/o ferias, siempre que los elementos publicitarios y/o anuncios se encuentren directamente relacionados con la actividad a ser desarrolladas en los centros comerciales, mercados y/o ferias.
- e) En las paradas de vehículos de transporte público y estaciones de transporte público en general, siempre que se coloquen avisos, elementos publicitarios y/o anuncios relacionados con el transporte público y/o sobre las estaciones de transporte administrados por Municipalidades y Gobiernos Regionales, de acuerdo con sus competencias. Adicionalmente, estará permitido el uso de unidades móviles para los mismos fines.

Artículo 5. De las entidades competentes para otorgar las autorizaciones normadas en la presente Ley

Conforme lo establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades, aprobada mediante Ley N° 27972, las Municipalidades Provinciales son competentes para aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de autorizaciones para la ubicación de avisos, elementos publicitarios y anuncios, siendo las Municipalidades Distritales competentes para normar, regular y otorgar autorizaciones respecto a la ubicación de avisos, elementos publicitarios y anuncios.

Artículo 6. Lugares en los que se encuentra prohibida la ubicación de publicidad exterior

No podrá ubicarse publicidad exterior en los siguientes lugares del territorio nacional:

- a) En las zonas declaradas como centros históricos, complejos arqueológicos y zonas monumentales.
- b) En los caminos y vías públicas, privadas, urbanas, rurales y/o de acceso restringido, así como en aceras y/o calzadas, cualquiera sea la distancia entre las mismas y los anuncios, elementos publicitarios y/o elementos.
- c) En las zonas declaradas como espacios públicos, esto es, de manera enunciativa, mas no limitativa: pistas, calles, veredas, plazas, parques, jardines, cerros, ríos.
- d) En propiedad privada, contando con o sin el consentimiento expreso del propietario o poseedor, ya sea sobre sus áreas libres, azoteas, fachadas, entre otros.
- e) En propiedades y/o infraestructura pertenecientes al Estado, efectuado por parte de terceros.

Asimismo, se encuentra prohibido el uso de unidades móviles, globos aerostáticos y/o para el fomento de publicidad exterior.

Artículo 7. Anuncios, elementos publicitarios y/o avisos prohibidos

En el ámbito de la presente Ley, queda estrictamente prohibido el uso de todo tipo de anuncio, elemento publicitario y/o aviso pegado en una fachada, así como la utilización de anuncios, elementos publicitarios y/o avisos sonoros.

Artículo 8. Requisitos para la autorización de Anuncios, elementos publicitarios y/o avisos

Toda solicitud de autorización debe cumplir con incluir:

- a) Pago por derecho de trámite correspondiente, conforme lo establecido por cada Municipalidad.
- b) Llenar el formato de solicitud establecido por cada Municipalidad, el cual deberá contener, como mínimo, lo siguiente:
 - copia simple del Documento de Identidad del solicitante o representante legal,
 - número de RUC en caso corresponda,
 - número de autorización municipal de funcionamiento, en caso de ser establecimiento comercial,
 - documento suscrito por el propietario de la unidad móvil que autoriza la ubicación del elemento de publicidad y copia simple de la Tarjeta de Propiedad de la unidad móvil, en caso se utilicen los mismos, según lo establecido en el artículo 4° de la presente Ley.
 - Señalar tiempo de exhibición del anuncio, elemento publicitario y/o aviso.
 - Adjuntar diseño del anuncio, elemento publicitario y/o aviso con sus dimensiones, una fotografía de la edificación o unidad móvil donde se ubicará el anuncio, elemento publicitario y/o aviso; y un fotomontaje o imagen virtual del anuncio, elemento publicitario y/o aviso ubicado tanto en el entorno urbano, como en la edificación donde se colocará.

Artículo 9. Plazo para el otorgamiento y vigencia de autorización de Anuncios, Elementos Publicitarios y/o Avisos en los lugares permitidos

Cada Municipalidad, según corresponda, deberá expedir la autorización para la ubicación de anuncios, elementos publicitarios y/o avisos en un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días calendario, contados desde la fecha de presentación completa de los requisitos. Vencido dicho plazo sin pronunciamiento de la autoridad correspondiente, se aplicará el silencio administrativo negativo, a efectos de no afectar significativamente el interés público.

Las autorizaciones para la colocación de anuncios, elementos publicitarios y/o avisos tienen una vigencia determinada de dos años, siempre y cuando subsistan las condiciones en las cuales fueron concedidas. De modificarse tales condiciones, la Municipalidad que corresponda, está facultada a revocar dichas autorizaciones.



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Reglamentación

Por Decreto Supremo y dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles del inicio de la vigencia de la presente Ley, se dictan las medidas reglamentarias y complementarias para su mejor aplicación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogación

Deróguese toda norma que se oponga a lo establecido en la presente Ley.

Lima, 14 de agosto de 2017



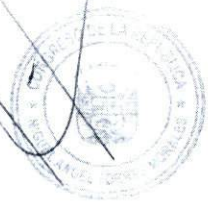
MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ
Congresista de la República del Perú

[Handwritten signature]
Dora Inocencia Coronado

[Handwritten signature]
Chito

[Handwritten signature]
L. R.

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ..07.....de...FEBRERO...del 201...8...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2387 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. -

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La presente iniciativa legislativa es presentada, debido a que es necesario que en nuestro país exista una norma que regule, a nivel nacional, la actividad de publicidad exterior que se realiza en nuestro territorio, ya que, actualmente, la publicidad exterior es regulada en nuestro país por cada una de las Municipalidades, a través de Ordenanzas que ciertamente tiene un alcance limitado, no siendo aplicable en general.

En esa realidad, diariamente, mientras nos dirigimos por las calles de cualquiera de las ciudades de nuestro país, poder ver no solo en los distritos de Lima, sino en todas las ciudades a nivel nacional, un uso desmedido de anuncios, elementos publicitarios y avisos que, en lugar de cumplir con su cometido, el cual es brindar alguna información o promocionar alguna actividad, no hace más que darnos la sensación de que la publicidad exterior no se encuentra realmente regulada, ya que no la idea de que no existe un orden para su instalación y que el uso de los mismos, no hace más que perjudicar la estética de nuestros paisajes y ciudades.



Anuncios pegados en la ciudad de Huancayo (fuente: diario Correo)



Anuncios siendo retirados en la ciudad de Trujillo (fuente: diario La Industria)



Anuncios en la ciudad de Lima (fuente: diario Correo)

Si bien las imágenes presentadas son solo una pequeña porción del descontrol en cuanto a lo que a publicidad exterior se refiere, no debemos dejar de lado que las Ordenanzas por medio de las cuales las Municipalidades regulan el tema del uso de avisos, elementos publicitarios y/o anuncios, no regulan de igual forma el empleo de los mismos, por lo que si viajamos por cada una de las ciudades de nuestro país, podremos tener la sensación de que algunos distritos son, entre comillas, mas ordenados que otros, si consideramos el uso de publicidad exterior.

1.2. NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA Y PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Conforme lo señalado, es evidente que el que no exista una Ley que regule la publicidad exterior en todo el territorio nacional, nos impide proteger correctamente nuestros espacios públicos y mantener la estética de los paisajes de nuestro Perú, debido a que, evidentemente, cada Municipalidad fija los requisitos y requerimientos para la colocación de los mismos, lo cual, a su vez, no permite que exista uniformidad a nivel general, con lo cual se dan las sobre-regulaciones o pocas regulaciones en el tema.

En ese sentido, considerando que la normativa actual establece que son las Municipalidades Provinciales las competentes para regular sobre la materia, se considera que debería existir una norma a nivel general, la cual establezca las condiciones mínimas que las Municipalidades Provinciales deben respetar antes de aprobar cada una de sus Ordenanzas en materia de publicidad exterior, a efectos de eliminar la disparidad de condiciones que actualmente establecen las diferentes Municipalidades, motivo por el cual se presenta la presente propuesta legislativa.

En consecuencia, debe tenerse en cuenta que el establecer una norma a nivel nacional, nos permitirá combatir contra la contaminación visual de nuestros diferentes espacios, asegurando así una mejor calidad de vida para los ciudadanos peruanos y extranjeros que residen en nuestro país o viajan temporalmente por diferentes motivos en nuestro territorio.

1.3. EXPERIENCIA EN OTROS PAÍSES

Colombia

Colombia es el único país en América Latina que ha promulgado una Ley, aplicable en todo su territorio, respecto a la publicidad exterior visual.

Es así que, mediante la Ley 140, publicada el 23 de junio de 1994, el Congreso de Colombia reguló la publicidad exterior que podrá ser ubicada en todo su territorio nacional, a efectos de mejorar la calidad de vida de los habitantes de dicho país mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección de sus espacios públicos, así como de la integridad de su medio ambiente y la seguridad vial.

A partir de dicha Ley, los distritos capitales de Colombia aprobaron sus reglamentos para determinar la forma, procedimiento y ubicación de la publicidad exterior visual, mediante los cuales se indica las zonas en las que está permitida o prohibida la ubicación de las mismas, así como las responsabilidades que puedan recaer sobre los propietarios y anunciantes en casos de incumplimientos a lo establecido normativamente.

Argentina, México, Chile

El caso de Argentina es similar a la realidad peruana, ya que no existe una legislación nacional que regule la ubicación de la publicidad exterior en dicho país, estando a que cada ciudad apruebe las normas correspondientes para su regulación. Por ejemplo, la ciudad de Buenos Aires ha promulgado la Ley 2936, a efectos de regular las condiciones de la actividad publicitaria exterior, con el fin de proteger, promover y mejorar los valores del paisaje urbano y de la imagen de dicha ciudad; sin embargo, lo resaltante es que dicha norma establece que es el Poder Ejecutivo quien debe establecer, por vía reglamentaria, la autoridad de aplicación de la Ley.

De la misma forma, México no ha aprobado una legislación nacional, pues no cuenta con una ley que sea aplicable a nivel de todo su territorio, sino que, por el contrario, cada distrito del país aprueba su normativa que les permita regular, al interior de su distrito, la instalación de publicidad exterior que les permita garantizar la protección, conservación, recuperación y enriquecimiento de su paisaje urbano.

Por último, la realidad chilena es similar a la peruana, ya que, a diferencia de Argentina y México que sí han aprobado leyes sobre publicidad exterior, aunque las mismas no sean de aplicación nacional, Chile regula su publicidad exterior a través de Ordenanzas.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La propuesta legislativa no contraviene la Constitución Política del Perú vigente, así como tampoco ningún dispositivo legal vigente, sino que, por el contrario, busca establecer, de manera positiva, una legislación en materia de publicidad exterior, ya que propone la promulgación de una Ley que pueda ser aplicable a nivel nacional, sobre la cual cada Municipalidad Provincial y Distrital podrá establecer disposiciones complementarias para regular la publicidad exterior en cada una de sus ciudades y conforme sus competencias.

En ese sentido, es claro que la presente propuesta legislativa incidirá sobre las Ordenanzas vigentes; no obstante, ello se efectuará a efectos de homogenizar las condiciones que regulará cada Municipalidad a través de sus Ordenanzas, pues se busca establecer condiciones general para que la aprobación de normas reglamentarias en materia de publicidad exterior y así el cuidado del paisaje en los diferentes espacios en nuestro país no sea regulado de manera distinta en cada distrito, permitiendo con ello la búsqueda de una armonía urbana, protegiendo nuestros espacios públicos, pues de esa forma nuestras calles se verán ordenadas y permitirán que, tanto las personas que viven en nuestro país como las personas que nos visitan del extranjero, se lleven una buena imagen del Perú, al ver que todas las ciudades guardan orden y se preocupan por la conservación de sus espacios públicos.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La precitada propuesta legislativa, al tener por finalidad promulgar una Ley sobre publicidad exterior que sea aplicable a nivel nacional, a efectos de proteger los espacios públicos y establecer normas para la ubicación de avisos, elementos publicitarios y anuncios, permitiendo mantener la estética de los paisajes de nuestro país, mediante la descontaminación visual de sus diferentes espacios, asegurando una mejor calidad de vida para los ciudadanos peruanos y extranjeros que residan en



PERÚ
CONGRESO
REPUBLICA

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

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

Lima, 13 de febrero de 2018

OFICIO P.O. N° 1069-2017-2018/ CDRGLMGE-CR



Señora
MERCEDES ARAOZ FERNÁNDEZ
Presidenta del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno
Lima

De mi consideración:


Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2381/2017-CR, ley que propone regular la publicidad exterior en el territorio nacional.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarles los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,




GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GTZ/rmch.