CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
10 JUL 2018
RECIBIDO

Proyecto de Ley N° 3100/2017-CR

PROYECTO DE LEY N°

El Grupo Parlamentario PERUANOS POR EL KAMBIO – PPK, a iniciativa del Congresista de la República JUAN SHEPUT MOORE, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY DE DEROGATORIA DE LA LEY N° 30793, "LEY QUE REGULA EL GASTO DE PUBLICIDAD DEL ESTADO PERUANO"

I.

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto restablecer la plena vigencia del derecho del ciudadano a recibir información del Estado a través de información publicada en medios de comunicación privados, restableciéndose el uso del instrumento comunicacional para una gestión de gobierno eficiente.

Artículo 2.- Derogatoria

Deróguese la Ley N° 30793, "Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano".

DISPOSICIÓN TRANSITORIA Y FINAL

UNICA.-

En un plazo de 90 días a partir de la entrada a vigencia de la presente ley, el Contralor General de la República presenta al Congreso un informe acerca de las condiciones legales de la supervisión de gastos del Estado en publicidad contratada en medios de comunicación privados, así como los mecanismos de transparencia de su contratación, comprendiendo, de ser necesario, las propuestas de modificación legal al sistema normativo existente.

Lima, 04 de julio de 2018.

JUAN SHEPUT MOORE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

G. VIOLETA VOCERO

J. DÁVILA

C. BRUCE

G. VIOLETA

A. OLIVA

G. LOMBARDI

158708

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 13 de JULIO del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 2100 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de TRANSPORTES Y COMUNICACIONES. —

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa propone derogar la Ley N° 30793, "Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano", a fin de restablecer la plena vigencia del derecho del ciudadano a recibir información del Estado a través de información publicada en medios de comunicación públicos y privados, restableciendo la facultad del Estado, de los tres niveles de gobierno, de usar diversos instrumentos de comunicación para una gestión de gobierno democrática, transparente y eficiente.

1. Antecedentes.-

El 18 de junio de 2018 se publicó en el diario oficial El Peruano la Ley N° 30793, "*Ley que regula el gasto de publicidad del Estado Peruano*", tras aprobarse su insistencia sobre la observación presidencial a la autógrafa.

La iniciativa no mereció dictamen de las comisiones informantes antes de su aprobación, sin embargo la observación presidencial sobre su autógrafa sí fue objeto de dictamen por la Comisión de Transportes y Comunicaciones. Tras el debate que suscitó su aprobación por insistencia, su aprobación ha evidenciado los peligros de su ejecución.

2.- La ley aprobada.-

El artículo 1° de la Ley N° 30793 prohíbe la publicidad estatal en medios de comunicación privados señalando que las entidades públicas, de derecho público y derecho privado, señalando ***"podrán publicitar sus tareas de gestión únicamente en los medios de comunicación del Estado a tarifa de costo"***.

El artículo 3° de la referida Ley prohíbe la publicidad en medios privados (***"Queda prohibida toda publicidad en medios privados, bajo responsabilidad"***) y concluye con una definición de naturaleza penal: ***"La infracción a este precepto será considerado delito de malversación."***

El artículo 5° de la ley señala varias prohibiciones para los casos en los que, en casos de desastre o emergencia nacional declarada, se permita la publicidad en medios privados. La prohibición del literal b) prohíbe ***"[a]cordar precios superiores a las tarifas comerciales del medio"***.

3.- La limitación a la acción constitucional de gobierno.-

Se encuentra vigente -no ha sido derogada por la Ley N° 30793- la Ley N° 28874, Ley que regula la publicidad estatal, publicada el 15 de agosto de 2006.

El artículo 2° de esta norma señala:

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

La Publicidad es pues una herramienta de la Comunicación Política, fundamental para Gobernar, es decir para la acción que constitucionalmente ejerce el Estado en sus tres niveles. El Gobierno es pues un Acto de Comunicación para la dirección de la sociedad.

www.congreso.gob.pe

Teléfono: 311-7113
Jr. Junín 330 Oficina 106 – 107

Es por eso que la Ley N° 28874 norma el uso de recursos para la publicidad estatal como una herramienta de Gobierno, para promover conductas en razón a finalidades sociales como las que se ejemplifican en su artículo 2.

Al prohibirse la contratación de servicios de publicidad en prensa escrita, radio y televisión, se limita una herramienta fundamental del Estado, pero además se lo sujeta a la voluntad de los propietarios de los medios de comunicación, que decidirán la repercusión y difusión de la acción de gobierno. De esta manera, el interés político o la corrupción (como ocurrió en la década de 1990) podrían determinar el control del flujo de comunicación política hacia el ciudadano.

4. La Ley N° 30793 implica un atentado contra la Libertad de Información.-

La Ley N° 30793 afecta la libertad del ciudadano a estar informado y para acceder a información, con lo cual se afecta lo establecido en diversas normas de Derechos Humanos.

El artículo 19° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala:

> **Artículo 19°.-**
>
> Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; ***este derecho incluye el de*** no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y ***recibir informaciones y opiniones***, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

El artículo 19° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala:

> **Artículo 19°**
>
> (...)
>
> 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; **este derecho comprende la libertad de** buscar, **recibir** y difundir **informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, **por escrito o en forma impresa** o artística, **o por cualquier otro procedimiento de su elección**.
>
> (...)

El Artículo 13° parágrafo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos dice:

> **"Artículo 13°. Libertad de Pensamiento y de Expresión**
>
> 1. **Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión**. **Este derecho comprende la libertad de** buscar, **recibir** y difundir **informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección."

Para informarse sobre la gestión del Estado, Ley N° 30793 obliga al ciudadano a recibir exclusivamente información que transmitan los medios de comunicación, de esa manera, queda sometido a los filtros e interpretaciones que hagan los propietarios de los medios y de sus particulares visiones de la gestión del Estado. Ninguna información directa podrá dar el Estado al ciudadano, sin intermediarios.

Al afectar la posibilidad de que haya un contacto directo entre gobernante y gobernado, a través de un aviso debidamente contratado, para hacerle llegar al ciudadano, sin filtros, su punto de vista, la Ley N° 30793 está violando el artículo 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

www.congreso.gob.pe

Teléfono: 311-7113
Jr. Junín 330 Oficina 106 – 107

5. La Ley atenta contra la independencia Constitucional del Poder Judicial y el Ministerio Público.-

Intentando incrementar el marco de su prohibición, el artículo 3 de la Ley N° 30793 señala:

> "**Artículo 3°. Prohibición**
>
> Queda prohibida toda publicidad en medios privados, bajo responsabilidad. (...) La infracción a este precepto será considerado delito de malversación."

La norma convierte una prohibición administrativa genérica en un delito, sin que le importe que establecer un delito requiere una descripción exacta de la conducta prohibida, así como tener en cuenta las circunstancias personales, temporales, funcionales, etc., en las que el presunto infractor actúa.

Por eso es que la Constitución otorga autonomía funcional al Ministerio Público y al Poder Judicial para que investiguen y determinen si estamos o no ante una infracción penal.

La Ley N° 30793 pretende que, por decreto, fiscales y jueces condenen por malversación al que viola la prohibición que ella establece, sin tener en cuenta que sólo el Fiscal y el Juez pueden decir si estamos o no ante una violación del artículo 389 del Código Penal, el cual señala:

> "**Artículo 389°. Malversación**
>
> El funcionario o servidor público que da al dinero o bienes que administra ***una aplicación definitiva diferente de aquella a los que están destinados, afectando el servicio o la función encomendada***, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.
>
> Si el dinero o bienes que administra corresponden a programas de apoyo social, de desarrollo o asistenciales y son destinados a una aplicación definitiva diferente, afectando el servicio o la función encomendada, la pena privativa de libertad será no menor de tres ni mayor de ocho años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días multa."

6. Afectación al ciudadano

Es indudable que el ciudadano es el más afectado a nivel del deterioro de los servicios públicos que el Estado le debe brindar.

A manera de ejemplo un ciudadano hoy no tiene forma de saber cuándo debe matricularse (si estudia en universidad pública); de una campaña de vacunación o de fechas para donación de sangre (en el sector salud), de seguridad o prevención según los programas sociales que brinda el gobierno.

No es una cuestión de publicidad para el gobierno o rentas para los medios. Es una cuestión de deterioro de los servicios públicos al ciudadano por falta de información y esto puede causar inclusive pérdida de vidas humanas, de allí al planteamiento de derogación.

7. Afectación a la actividad empresarial de medios de comunicación en provincias.-

Esta Ley no afecta únicamente a grandes medios de comunicación, sino también, y con mayor gravedad, a emisoras de radio, canales regionales de TV por cable y diarios locales, que han incorporado en sus previsiones de desarrollo empresarial el servicio que prestan a municipalidades provinciales y distritales o a gobiernos regionales para la difusión de campañas y actividades

públicas. La aprobación de la Ley modificó súbitamente las condiciones en que estos medios desarrollan su actividad, en pleno ejercicio anual.

Este es un aspecto que debe ser evaluado, habida cuenta de que tales medios, principalmente emisoras de radio, que son iniciativas de las iglesias o de la sociedad civil, están dirigidas a suplir las deficiencias de comunicación de comunidades en zonas apartadas, principalmente para campañas de salud, educación, identificación, preventivas frente a peligros naturales que ocurren antes de que haya declaraciones de emergencia o desastre, como pide la Ley N° 30793.

Estos medios han sido creados como servicios sociales, pero se ven afectados por la prohibición general sin diferencias que hace la Ley.

Tal falta de distinción es un problema que debe resolverse en la aplicación de cualquier limitación a la capacidad de contratación de publicidad por parte del Estado, pero que no pasa por una prohibición indiferenciada.

Se trata de radioemisoras pequeñas de provincias, que promueven la educación y la cultura, iniciativas de las iglesias y comunidades o impulsadas por la sociedad civil ante la necesidad de contar con un medio para informar a la población en zonas apartadas. Muchas de ellas existen en zonas de comunidades nativas.

8. La propuesta normativa.-

La propuesta busca corregir el efecto negativo de una iniciativa que puede estar orientada por eventuales preocupaciones, pero que aprueba instrumentos cuyas consecuencias afectan derechos y crean riesgos sociales al privar a comunidades de la información que medios de comunicación comunales y provinciales le hacen llegar.

El camino que nos da el artículo 103 de la Constitución y el Artículo I del Título Preliminar del Código Civil es la aprobación de una iniciativa que por un lado conjure el daño a derechos constitucionales y principios políticos de gobierno y que, además, abra la posibilidad de discutir una alternativa normativa que proteja el buen uso de recursos públicos y la transparencia en la asignación de contratos de publicidad.

Para eso se propone que la Contraloría General de la República, organismo que constitucionalmente está encargado de supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, las operaciones de deuda pública y los actos de las instituciones sujetas a control, examine y proponga modificaciones sobre el sistema normativo que regula la publicidad estatal.

III.

EFECTO SOBRE LA LEGISLACION POSITIVA

La propuesta deroga la Ley N° 30793, sin afectar el marco normativo sobre contratación estatal de publicidad, que está establecido por la Ley N° 28874.

Tampoco se afectan las normas sobre contratación de servicios para el Estado, establecidas por la Ley N° 30225 y sus modificatorias.

www.congreso.gob.pe

Teléfono: 311-7113
Jr. Junín 330 Oficina 106 – 107

IV.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

No existen costos en su aprobación ya que se limita a derogar una norma y a encargar a la Contraloría General de la República el examen de una propuesta, lo cual lo realizará en el marco de sus funciones orgánicas y presupuestales, sin irrogar mayor costo.

La aprobación de la presente ley permite el beneficio de preservar nuestro marco constitucional de derechos fundamentales y de gestión de gobierno.

V.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL Y SU VINCULACIÓN A LA AGENDA LEGISLATIVA DEL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2017-2018 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La presente iniciativa legislativa tiene relación con la vigésima cuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional, *Afirmación de un Estado eficiente y transparente,* y la vigésima octava Política de Estado del Acuerdo Nacional, *Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial;* comprendidas en el Objetivo IV del Acuerdo Nacional: *Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.* Asimismo, la iniciativa legal se encuentra vinculada a la Agenda Legislativa del periodo anual de sesiones 2017-2018 del Congreso de la República, publicado el 5 de octubre de 2017, específicamente con el tema vigésimo segundo: *Leyes de organización y funciones de los ministerios para un Estado eficiente y transparente;* además, con el tema vigésimo quinto, *Leyes que protegen los derechos humanos y promueven el acceso a una justicia independiente.*

AGENDA LEGISLATIVA DEL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2017-2018

ACUERDO NACIONAL		AGENDA LEGISLATIVA
OBJETIVOS	POLÍTICAS DE ESTADO	TEMAS
Estado eficiente, trasparente y descentralizado	24° Afirmación de un Estado eficiente y transparente.	22. Leyes de organización y funciones de los ministerios para un Estado eficiente y transparente.
Estado eficiente, trasparente y descentralizado	28° Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial	25. Leyes que protegen los derechos humanos y promueven el acceso a una justicia independiente.

www.congreso.gob.pe

Teléfono: 311-7113
Jr. Junín 330 Oficina 106 – 107