CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
27 NOV 2020
RECIBIDO
Firma.....Hora 11:40

Dictamen aprobado por mayoría, recaído en el Proyecto de Ley **5911/2020-CR** que propone la ley que modifica la Ley 28874, Ley que regula la Publicidad Estatal, para garantizar el derecho del consumidor a acceder a la difusión de la publicidad estatal.

DICTAMEN

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

Señora Presidenta:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos el Proyecto de Ley **5911/2020-CR** que propone la Ley que garantiza el derecho del usuario o consumidor a acceder a la difusión de la publicidad estatal, presentado por el grupo parlamentario Podemos Perú a iniciativa del Congresista José Luis Luna Morales.

En la Décima Séptima Sesión Ordinaria de la Comisión realizada el 23 de noviembre de 2020 se aprobó el dictamen por **MAYORÍA**. Con la votación a favor de los congresistas José Luis Luna Morales, Robledo Gutarra Ramos, José Luis Ancalle Gutiérrez, Rolando Campos Villalobos, Mariano Yupanqui Miñano, María del Carmen Omonte Durand y Rubén Ramos Zapana; se abstuvieron las congresistas María Silupu Inga y Zenaida Solís Gutiérrez. No hubo votos en contra.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes

El Proyecto de Ley 911/2020-CR ingresó a la Oficina de Trámite Documentario el 7 de agosto de 2020, y remitida a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos el mismo día, como segunda comisión dictaminadora. La Comisión de Transporte y Comunicaciones es primera comisión dictaminadora.

b) Opiniones solicitadas

Se solicitaron las siguientes opiniones:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTARRA RAMOS Robledo Noe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2020 18:21:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMOS ZAPANA RUBEN FIR 25729105 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/11/2020 18:31:07-0500

- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), mediante Oficio PO 168-2020-2021/CODECO-CR, de fecha 8 de agosto del 2020 y remitida el 11 de agosto del mismo año.
- La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), mediante Oficio PO 169-2020-2021/CODECO-CR, de fecha 8 de agosto del 2020 y remitida el 11 de agosto del mismo año.
- La Asamblea Nacional de Radiodifusores, mediante Oficio PO 170-2020-2021/CODECO-CR, de fecha 8 de agosto del 2020 y remitida el 11 de agosto del mismo año
- La Cámara Peruana de Radio y Televisión. Mediante Oficio 226-2020-2021/CODECO-CR, de fecha 16 de setiembre del 2020.
- La Confederación Nacional de Radio y Televisión. mediante Oficio 225-2020-2021/CODECO-CR, de fecha 16 de setiembre del 2020.

c) <u>Opiniones recibidas</u>

Se han recibido las siguientes opiniones:

- El **<u>Ministerio de Transportes y Comunicaciones</u>** mediante Oficio 1427-2020 MTC /04 de fecha 14 de octubre de 2020 suscrito por el Secretario General del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el mismo que remite el Informe 1787-2020 MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica y que señala observaciones a la propuesta legislativa.

- La **<u>Asamblea Nacional de Radiodifusores</u>**, mediante comunicación vía correo electrónico de fecha 22 de octubre de 2020 la Secretaria Ejecutiva de la Asociación ANRTV, la señora Maryuri Sotelo Galindez remite un Informe Ejecutivo de la Coordinadora de Medios Perú.

- La **<u>Cámara Peruana de Radio y Televisión</u>**, Mediante exposición en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria realizada el 19 de setiembre del 2020.

- La **<u>Confederación Nacional de Radio y Televisión,</u>** Mediante exposición en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria realizada el 19 de setiembre del 2020.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

2.1. RESUMEN

El Proyecto de Ley **5911/2020-CR**, tiene como objeto garantizar el derecho del usuario a acceder a la difusión de la publicidad estatal, de tal manera que todos los peruanos puedan tener la información institucional del Estado sin discriminación ni privilegios injustificados hacia medios de comunicación.

Propone que se incluya el literal e) en el artículo 3 y modifíquese el artículo 5 del de la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, para que bajo responsabilidad del Titular del Pliego, para la autorización de realización de publicidad estatal, se deberá cumplir con e) Distribuir la pauta publicitaria estatal en no menos de un 50% para los medios de comunicación local y regional que operan con programación propia desde su misma localidad.

Se prohíbe excluir al medio de comunicación que opera en distrito, provincia y regiones en campañas nacionales sectoriales, orientadas a poblaciones de la misma jurisdicción o el sector.

Así también quedaría prohibido que la empresa especializada en elaborar la pauta de los avisos (Centrales de Medios u otros), reciban porcentajes o pago adicional alguno como comisión de servicio, a los medios de comunicación contratados por los avisos de la publicidad estatal, bajo responsabilidad del proveedor y de la empresa que lo solicite.

Respecto a la radio y la televisión, propone prohibir contratar con medios de comunicación que no estén debidamente autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para prestar servicios de radiodifusión sonora y televisiva.

III. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Estado (artículos 2, 59 y 65).
2. Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor. (artículo 66.6)
3. Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal
4. Resolución 1847-2006-JNE (Aprueban el Reglamento sobre el uso de publicidad estatal en Elecciones Municipales y Regionales)
5. Expediente 0012-2018-PI-TC y 0013-2018-PI-TC, Resolución 1 publicada el 24 octubre 2018, que declaró la inconstitucionalidad de la Ley 30793.
6. Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
7. Resolución Ministerial 015-2019 MTC/01 Aprueban la Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

8. Decreto Supremo 018-2018-MTC, decreto supremo que dispone la fusión del fondo de inversión en telecomunicaciones en el ministerio de transportes y comunicaciones y la creación del programa nacional de telecomunicaciones
9. Expedientes 0012-2018-PI/TC del Tribunal Constitucional y Expediente 0013-2018-PI/TC sobre Demanda de Inconstitucionalidad contra la Ley 30793, Ley que regula el gasto de publicidad del estado Peruano.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1 Análisis a la admisibilidad de la propuesta legislativa

- **Control del cumplimiento de las exigencias establecidas en los artículos 75 y 76 del reglamento del congreso de la República**

Conforme a los establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, se ha verificado que los Proyectos de Ley cumplen con presentar: **(i)** exposición de motivos que contiene los fundamentos de la propuesta, **(ii)** los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico y **(iii)** el análisis costo beneficio. Además, cuentan con la firma tanto del portavoz del Grupo Parlamentario, como con las firmas correspondientes de otros miembros de dicha bancada.

La primera conclusión a la que arribamos, *prima facie,* consiste en que el Proyecto de Ley objeto del presente dictamen, cumple con lo dispuesto en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

- **Control de compatibilidad constitucional del proyecto de ley conforme al artículo 77 del reglamento del Congreso de la República.**

4.1.1. Cumplimiento de las exigencias del artículo 77 del Reglamento del Congreso

De la lectura y valoración de la propuesta legislativa presentada, se puede colegir que existe compatibilidad constitucional de conformidad, acorde a lo detallado.

Como es de conocido la Constitución Política del Estado establece los valores, principios y reglas de la convivencia social y política. Su materialización presupone una situación de paz, que haga posible la plena vigencia de las pautas normativas de convivencia social y política antes mencionadas.

La Constitución Política del Perú establece que toda persona, tiene el 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 alguno.

El Tribunal Constitucional reconoce la facultad de acción defensiva de los consumidores y usuarios en situaciones de transgresión o desconocimiento de sus legítimos intereses; es decir, se tiene el atributo de exigir al Estado una actuación determinada ante alguna forma de amenaza o afectación efectiva de los derechos de consumidor o usuario, incluyendo la capacidad de acción contra el propio proveedor.

4.2 Análisis Técnico

El espectro electromagnético que es usado para la red de telecomunicaciones es un bien del Estado, por ser constitucionalmente reconocido como patrimonio de la Nación como recurso natural[1], en donde el Estado es soberano en su aprovechamiento económico.

Por otro lado, el Estado tiene la obligación de defender el interés económico de los consumidores y usuarios[2], en ese sentido, tiene que velar por la protección de los derechos que los usuarios del servicio público de telecomunicaciones, tales como: un servicio continuo, de calidad y obtener un servicio justo, es decir, un servicio que permita consumir la totalidad de los minutos, mensajes de texto y datos de internet del plan elegido a libertad por el usuario, otorgado por el proveedor del servicio, sin importar el plan elegido por el usuario.

También de conformidad con el Fundamento 9 de la Sentencia 01865-2010-PA/TC del Tribunal Constitucional, *"El consumidor o usuario deviene en el fin de toda actividad económica; es decir, es quien concluye el círculo económico satisfaciendo sus necesidades y acrecentando su bienestar a través de la utilización de los productos y servicios ofertados en el mercado (…)"*

*La **Constitución Política del Estado** señala lo siguiente:*

---

1 Ley 26821
Definición de los recursos naturales
Artículo 3.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, tales como:
(…)
e. La atmósfera y el espectro radioeléctrico; (…)

2 Artículo 65 de la Constitución Política del Perú.

> ***Artículo 59.*** *El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública.* ***El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.***
>
> ***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.*
> *Por otro lado, la Constitución del Perú, establece que todos los ciudadanos somos iguales. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.* ***En ese sentido, en todos los niveles el gobierno del Estado está en la obligación de mantener informados a todos sus ciudadanos sin ningún tipo de distinción, ni discriminación****. Todas sus comunicaciones institucionales, no solo deben hacerlas llegar a las grandes ciudades, a través de los medios satelitales o nacionales, sino también realizarlas en todos los medios posibles para llegar hasta el último poblador de la zona más alejada de la capital.* ***En este caso, los más efectivos y eficientes son los medios locales de cada distrito, provincia o región****.*

La actual Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, a la fecha a la fecha no ha sido reglamentada, a pesar de tener más de 14 años de vigencia.

La ley de radio y televisión (Ley 28278) que fue aprobada en el año 2004; los artículo 49 al 52 señalan que:

> *"el Estado, en la contratación de servicios de publicidad se sujeta a la Ley de Adquisiciones del Estado, las normas del sector público y actúa con criterio de equidad, transparencia y descentralización".*
>
> ***Artículo 50*** *"el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y Locales y demás dependencias del Estado, publicarán en el portal del Estado Peruano y en su página web institucional, los contratos con los medios de comunicación, las tarifas a las que están sujetos, la duración de los espacios contratados, los criterios de selección y demás elementos complementarios". Sin embargo,* ***casi nunca se cumple, los funcionarios tienen la mala práctica de manejar la contratación de estos servicios de manera hermética publicando solo información parcial. Esto conlleva a la desinformación y falta de oportunidad*** **para que los medios locales puedan participar de las convocatorias.**
>
> ***Artículo 51****: "la Presidencia del Consejo de Ministros, los organismos autónomos, los Gobiernos Regionales, y los Gobiernos Locales, remiten*

trimestralmente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República la información desagregada y consolidada sobre los contratos y gastos referidos a publicidad estatal, dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de cada trimestre(…)A fin de supervisar el cumplimiento de lo dispuesto en este Título, los titulares de servicios de radiodifusión que hayan transmitido avisos de publicidad estatal deben remitir la información pertinente a la Presidencia del Consejo de Ministros en la primera semana del mes inmediato siguiente a su difusión. También es de interés conocer si es que los medios de comunicación han cumplido y cumplen esta disposición legal".

Artículo 52 *"las dependencias del gobierno nacional, regional y local deben preferentemente contratar avisos publicitarios en programas cuyos contenidos contribuyan a la elevación del nivel* educativo, cultural y moral de la población, así como la identidad nacional".

La Organización de Estados Americanos (OEA) se ha pronunciado respecto de la problemática que nos ocupa y ha señalado que:

a) *Los Estados Parte deben seguir reglas de selección objetivas, predeterminadas y transparentes en la elección de agencias de publicidad u otros subcontratistas involucrados en el proceso de producción o distribución de la pauta publicitaria oficial.*

b) *Deben garantizar que los agentes intermediarios cumplan con los principios y criterios establecidos en la Ley para la contratación de pauta publicitaria.*

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

d) *Los Estados pueden establecer sistemas de información o registros de proveedores, en los que se inscribirán los medios de comunicación, los programas y los agentes intermediarios. Toda la información asentada en estas bases debería ser considerada pública.*

e) *La inscripción en los registros debería hacerse con la exclusiva finalidad de facilitar la transparencia y objetividad de la contratación. Los requisitos de registro deben ser los estrictamente necesarios para llevar a cabo exitosamente un proceso* de selección objetiva. De ninguna manera son admisibles los requisitos desproporcionados o discriminatorios.

f) *Los individuos tienen derecho a conocer toda la información sobre publicidad oficial que se encuentre en poder del Estado. Para ello, éste debe promover la transparencia de los datos relativos a la pauta estatal de dos maneras. En primer lugar, debe publicar periódicamente toda la información relevante sobre criterios de contratación, motivos de asignación, presupuestos, gastos y contratos publicitarios, incluyendo los montos de publicidad discriminados por medios, campañas publicitarias y organismos contratantes.*

g) *Se debe garantizar, ante cada requerimiento por parte del público en general, el fácil acceso a la información.*

h) *Todo dato sobre publicidad oficial que se encuentre en poder del Estado es información pública. Por ende, éste posee una obligación positiva de brindar los datos sobre la pauta estatal que esté en sus manos y, correlativamente, el acceso a esa información debe ser considerado un derecho fundamental de los individuos que los Estados tienen la obligación de garantizar.*

i) *El Estado tiene la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en esta materia de forma oficiosa, como así también el deber de proveer una vía administrativa de acceso a la información pública.*

j) *Deben proveerse recursos administrativos y judiciales sencillos, efectivos, expeditos y no onerosos que permitan controvertir la decisión de cualquier autoridad que impida el acceso a la información en estos casos.*

4.2.3 ***Problemática***

El principal problema que abarca la iniciativa bajo análisis es que el actual criterio que tienen los funcionarios para la distribución de la publicidad en la radio y la televisión, utiliza indicadores de información limitados, que restringen el análisis a los medios que tienen llegada a la población urbana de las grandes y medianas ciudades del país, dejando de lado esta información a las zonas rurales, comunidades campesinas, nativas y zonas alejadas de las ciudades.

Según la Coordinadora de medios locales – medios Perú, "*El Gobierno central anualmente invierte millones de soles en publicidad estatal. El 90% lo hace en un selecto grupo de medios de comunicación de la capital, denominados equivocadamente "medios nacionales". Ninguna de estas corporaciones llega al*

100% del país. Todos pertenecen a no más de 14 empresas corporativas de medios de la capital.

Resumen de inversión en publicidad estatal por gobiernos

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

Resumen elaborado por la Coordinadora de Medios Perú. Fuentes: *https://www.expreso.com.pe/politica/ppk-gasto-mas-de-s-571-millones-en-publicidad-estatal/*
https://informateperu.pe/politica/2018-2019-la-publicidad-estatal-en-principales-medios-llega-a-casi-s-120-millones/
Diario El Comercio, página 2 y 3, del 14 de junio del 2018.

En el Perú existen muchos pequeños y medianos empresarios de radio y televisión, que jamás han recibido publicidad del Estado, a pesar de ser naturales medios de información y comunicación de las ciudades y pueblos del interior del país.

Existen intermediarios de la publicidad del Estado que cobran comisiones administrativas de hasta el 70% a los medios locales por la contratación de publicidad en sus empresas.

En el Perú -según cifras oficiales de CONCORTV al año 2018- existían 5,667 estaciones de radio, de los cuales 4,286 son estaciones locales que operan en distritos, provincias y regiones; 685 pertenecen a las cadenas nacionales; 92 al Estado (Radio Nacional); 447 son religiosas y 157 son ONG, universitarias y municipales.

Existen 1,829 estaciones de televisión; de los cuales 631 operan a nivel local y regional; 560 pertenecen a las cadenas nacionales; 398 son del Estado (TV Perú), 135 son religiosas; 105 son ONG, universitarias y municipales.

Estaciones de Televisión:

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

Fuente: CONCORTV

Estaciones de Radioemisoras

REGIÓN	FM	OM	OCT	OCI	TOTAL	% VAR
AMAZONAS	141	5	1	0	147	*24.6*
ÁNCASH	389	21	1	1	412	*5.6*
APURÍMAC	215	11	3	0	229	*33.9*
AREQUIPA	278	51	0	0	329	*4.1*
AYACUCHO	235	22	5	0	262	*16.4*
CAJAMARCA	412	49	5	0	466	*4.5*
CALLAO	4	0	0	5	9	*12.5*
CUSCO	435	62	9	3	509	*3.7*
HUANCAVELICA	145	8	1	1	155	*7.6*
HUÁNUCO	165	12	0	0	177	*9.3*
ICA	140	25	1	0	166	*0.0*
JUNÍN	290	41	6	0	337	*4.0*
LA LIBERTAD	197	34	2	0	233	*5.4*
LAMBAYEQUE	96	33	0	0	129	*-1.5*
LIMA	326	61	4	5	396	*11.2*
LORETO	147	3	3	1	154	*8.5*
MADRE DE DIOS	62	13	0	0	75	*11.9*
MOQUEGUA	79	15	0	1	95	*1.1*
PASCO	156	10	1	1	168	*5.0*
PIURA	322	38	1	0	361	*10.1*
PUNO	335	43	3	1	382	*10.4*
SAN MARTÍN	196	12	2	0	210	*9.9*
TACNA	86	21	0	0	107	*1.9*
TUMBES	50	7	0	0	57	*0.0*
UCAYALI	97	4	1	0	102	*4.1*
TOTAL	**4,998**	**601**	**49**	**19**	**5,667**	***7.8***

Fuente: CONCORTV

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

ESTADÍSTICAS DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

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

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

Principales problemas que ha generado la actual situación

- **Inequidades en medios locales respecto de los medios de la capital**

Muchos medios locales de los distritos y provincias han estado a punto de cerrar sus Operaciones. La emergencia sanitaria que vive el país, los ha llevado a la mayor crisis económica que ya sufrían desde antes de la pandemia. Sin publicidad del Estado, los medios de provincias sobreviven concesionando sus horarios y vendiendo publicidad local, con lo cual, no pueden desarrollarse ni mejorar su calidad de programación y contenidos. No han sido beneficiarios del programa "Reactiva Perú". Hoy afrontan cuantiosas deudas por pago de energía eléctrica. Miles de estaciones de radio y televisión apoyan gratis al Ministerio de Educación para salvar el año escolar, difundiendo el programa "Aprendo en casa".

Todo lo opuesto, ocurriría con los medios de Lima, que reciben desde hace más de 20 años el 90% de la publicidad estatal.

A continuación reproducimos el detalle de los pagos por publicidad estatal proporcionada por la Coordinadora de medios Locales – Medios Perú, extraída del Resumen Ejecutivo 2019 que hicieron llegar a la Comisión.

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

Table: OjoPúblico • Source: Ministerio de Economía y Finanzas. • Get the data • Created with Datawrapper

Elaborado por la Coordinadora de medios Locales Medios Perú

- **Criterios en la distribución de la publicidad estatal**

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

A decir de la Coordinadora de Medios Locales:

> *Por ejemplo, exigen indicadores de audiencia o sintonía, sin tener en cuenta que, en el Perú a nivel de televisión, la única referencia de medición de sintonía es la de IBOPE, y esta empresa solo hace esos estudios en Lima y a veces en otras 5 ciudades del país. De la misma manera, a nivel de radios, la única empresa que hace estudios de sintonía es CPI, y lo hace en solo 15 o máximo 25 ciudades de todo el país; dejando sin ese documento técnico para la inversión publicitaria a miles de medios de comunicación de más de 170 provincias y más de 1,845 distritos de todo el país.*
>
> *En la contratación y distribución de la publicidad estatal debe primar el principio de no discriminación, para ello, las entidades deben optar por criterios técnicos preestablecidos, claros, transparentes y objetivos, y en ello, incluir cobertura geográfica, penetración, potencia, programación, calidad, identidad y la presencia de medios locales en los distritos, provincias y regiones, reduciendo de esa manera, la concentración de la pauta en unos pocos medios de la capital, en perjuicio de miles que existen en el país. De la misma manera que, los mensajes deben ser difundidos entre todos los pobladores, sin discriminación y no solo entre los ciudadanos de las grandes urbes.*
>
> *Respecto a los aspectos técnicos, y la falta de estudios de sintonía, cobertura y alcance, consideramos que el Dictamen puede como alternativa, disponer que el INEI haga encuestas sobre el consumo de medios locales, los mismos que pueden servir como referencia para la contratación de medios en las provincias y distritos del interior del país.*

Respecto de las empresas beneficiadas con la pauta publicitaria asignada por la residencia del Consejo de Ministros, el Instituto de Investigación de la Universidad Jaime Bausate y Meza ha identificado a 162, con el siguiente cuadro podemos ver el detalle:

Arequipa	4
Ayacucho	2
Cajamarca	4
Callao	1
Cusco	10
Ica	2
Junín	2
La Libertad	7
Lambayeque	1
Lima	90
Lima Provincias	3
Loreto	6
Madre de Dios	3
Moquegua	2
Piura	4
Puno	6
San Martín	2
Tacna	5
Ucayali	6
TOTAL	**162**

Elaboración: ***Instituto de Investigación de la Universidad Jaime Bausate y Meza***

Por su parte la Coordinadora de Medios locales ha detallado información sobre Empresas (impresos) beneficiadas con la pauta publicitaria de la PCM:

Empresas	Región	Monto S/
Empresa Periodística y Editora Chaski E.I.R.L.	Apurímac	7 136 64
Ediciones y Producciones El Sol S.A.	Cusco	17 268 12
Empresa Editora El Diario del Cusco S.R.L.	Cusco	11 240 21
Empresa Editora La Industria de Trujillo S.A.	La Libertad	13 174 91
Multiplus E.I.R.L.	La Libertad	10 433 42
Provincias PC E.I.R.L.	La Libertad	9 207 54
Empresa Editora El Comercio S.A.	Lima	2 117 640 95
Grupo La República Publicaciones S.A.	Lima	1 241 769 89
Prensmart S.A.C.	Lima	769 610 91

Editorial Nilai S.A.C. en Liquidación	Lima	628 255 17
Servicio de Com. Espec. Integ. del Perú S.A.C.	Lima	413 840 46
Color Expression S.A.C.	Lima	167 919 66
Editora Novolexis S.A.C.	Lima	166 726 48
Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A.	Lima	133 847 61
Corporación Gráfica Aliaga S.A.C.	Lima	91 922 00
Grupo Editorial CLIC S.A.C.	Lima	76 464 00
Gestión Medios Peruanos S.A.C.	Lima	49 560 00
Lobo Editores S.A.C. en Liquidación.	Lima	27 049 73
Editorial Diario Uno S.A.C.	Lima	23 538 52
Larenas Nùñez, Oscar Miguel	Lima	16 047 41
Editora Expreso Extra S.A.C.	Lima	10 856 00

Fuente: Coordinadora de Medios Locales- Medios Perú

- **Inobservancia del criterio multilingüe del país**

Nuestro país es multilingüe y pluricultural. Existe alrededor de 50 lenguas originarias con diversos matices como el quechua, el aimara y otras decenas más que existen en la selva y sierra peruana.
La actual Ley de Publicidad, no llega e esas poblaciones la publicidad estatal, los medios locales que operan y sirven en estos sectores, con programación y contenidos en idiomas originarios no son considerados con frecuencia por el Estado, muchas veces lo hacen solo en medios nacionales, sin tener la efectividad y eficiencia en la inversión publicitaria estatal.

- **Informalidad del sector**

Hay empresas que no tienen autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para prestar servicios de radiodifusión sonora y televisiva y contratan con el Estado, con ello sólo se promueven la informalidad en el servicio y las interferencias en la señal de las radioemisoras legalmente autorizadas.

Los servicios de radio y televisión están regulados por la Ley de Publicidad Estatal. Todas las estaciones autorizadas por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones de deben cumplir con un Código de Ética, pagan sus obligaciones económicas: canon, por el uso del espectro radioeléctrico, la tasa por la explotación comercial del servicio y sus impuestos y tributos correspondientes.

- **Intermediarios**

La actual Ley 28874, a decir de la Coordinadora de Medios Locales, *permite que los funcionarios entregan a una Central de Medios la selección de las emisoras para la publicidad estatal. Estas empresas por ese servicio cobran al Estado "montos simbólicos" de hasta 1 sol por mediar millonarias inversiones en los medios. Esto se debe a que todos sus costos, gastos y ganancias los trasladan al medio, sin ningún límite, ni control por parte de la entidad contratante. Así, los más perjudicados y afectados son los medios locales y regionales, porque algunas Centrales de Medios tercerizan ese servicio con brókers que cobran por comisiones de hasta el 70% de la inversión que hace el Estado. Esta situación genera corrupción y perjuicio dentro de las entidades anunciantes, porque la mayor parte del dinero que dispone el Estado para la difusión de temas gubernamentales, termina en manos de intermediarios, perjudicando la inversión del Estado en las campañas publicitarias institucionales.*

4.2 Análisis de las opiniones recibidas

4.2.1 El **Ministerio de Transportes y Comunicaciones** Con Informe 494-2020-MTC/24-OAL, de fecha 17 de agosto de 2020 de la Oficina de Asesoría Legal del PRONATEL ha formulado las observaciones siguientes:

> -"*si bien se considera necesario y de suma trascendencia contar con un marco legal que regule la publicidad estatal de manera integral, que tiene el vacío legislativo advertido por el Tribunal Constitucional (respecto a la contratación de medios de comunicación privados), para la contratación de medios de comunicación públicos y privados, garantizando la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos; se advierte que el Proyecto de Ley 5911/2020-CR contiene observaciones de fondo, por lo que esta Oficina de Asesoría Legal no lo encuentra viable*"

Mediante Memorando 694-2020-MTC/24 de fecha 17 de agosto de 2020, el Director Ejecutivo del PONATEL remite al Director General de Políticas y Regulación en Comunicaciones, el Informe 494-2020-MTC/24-OAL de fecha 17 de agosto de 2020, de su Oficina de Asesoría Legal, a través del cual emite opinión respecto al proyecto de ley.
Con informe 0675-2020-MTC/26 de fecha 24 de agosto de 2020, la Coordinadora de Proyectos Normativos de la Dirección de Políticas y Regulación en Comunicaciones remite a su Dirección General, las observaciones formuladas al proyecto de ley, siguientes:

- *Respecto de la propuesta de incorporación del literal e) al artículo 3 de la Ley 28874 considera que la propuesta de incorporación de distribución de la pauta publicitaria para la contratación de medios sería más una condición para que un medio sea seleccionado, que un requisito.*
  - *Si la finalidad es evitar la discriminación y favoritismo, resultaría incongruente establecer disposiciones que beneficiarían a determinados medios con la incorporación del supuesto nuevo requisito; por lo que, debe sustentarse adecuadamente esa preferencia, y de mantenerse, deben establecerse los parámetros de elección para no dar lugar a situaciones de privilegios injustificados a medios específicos.*
- *Respecto de la propuesta de incorporación de dos prohibiciones en el artículo 5 de la Ley 28874:*
  - *Con relación a la primera prohibición propuesta, se indica que actualmente el artículo 5 de la Ley 28874 ya establece como prohibición el privilegiar a una sola empresa; por lo que, resultaría innecesaria la incorporación de la primera prohibición propuesta, más aún, si dicha prohibición guarda relación con la propuesta del literal e) del artículo 3 que, como bien se indicó anteriormente, presente inconsistencia que la hacen observable.*
  - *Con relación a la segunda prohibición propuesta, se indica que en el Proyecto de Ley no se han establecido las sanciones y/o responsabilidades relacionadas al incumplimiento de dicha prohibición, puesto que está referida a una prohibición de las centrales de medios y la Ley 28874 solo establece, en su artículo 8, las consecuencias a las que serán pasibles los funcionarios públicos que incumplan o contravengan las obligaciones de dicha norma; asimismo, en la Exposición de Motivos, no se evidencia un análisis que justifique la inclusión de dicha prohibición propuesta, así como su importancia y necesidad de su viabilidad.*
  - *Con relación a la tercera prohibición propuesta corresponde indicar que el literal j) del artículo 76 de la Ley de Radio y Televisión, establece como infracción grave la contratación para la transmisión de mensajes publicitarios e institucionales a través de estaciones que no cuenten con la respectiva autorización: por lo que, resultaría innecesaria la incorporación de esta prohibición.*
  - *En la Exposición de Motivos no se ha mostrado evidencia sobre la aseveración realizada respecto de la difusión de publicidad por parte de este Ministerio a través de empresas que no cuentan con autorización.*

- *Respecto de la propuesta de reincorporación del artículo 9 de la Ley 28874;*

- *De la revisión de la Exposición de Motivos no se evidencia un análisis que justifique la incorporación del artículo 9 en la norma vigente, así como su importancia y necesidad de su viabilidad.*

De la opinión de la Oficina General de Asesoría
La propuesta consiste en que las entidades del Estado que contraten con medios de comunicación privado deberán distribuir la pauta publicitaria estatal en no menos de un 50% a medios locales y regionales que operan con programación propia desde su localidad.
Al respecto, la propuesta de redacción de la incorporación de distribución de la pauta publicitaria para la contratación de medios más que un requisito constituye una condición para la selección del medio, con lo cual la finalidad del proyecto normativo resultaría incongruente con su fin -evitar la discriminación en la contratación de medios, en razón que, con la introducción planteada, se beneficiaría a determinados medios, infringiendo principios del derecho administrativo, tales como el (i) principio de imparcialidad y el (ii) principio de participación y, por otro lado, también, infringiendo principios del régimen de contratación pública, tales como el (iii) principio de libre concurrencia y competencia, (iv)principio de imparcialidad, (v) principio de publicidad y (vi) principio de trato justo e igualitario.

En resumen, se advierte una incongruencia con el objeto del proyecto normativo que busca establecer un mejor criterio de igualdad de oportunidades tutelando el derecho al a no discriminación por parte del Estado. Sin embargo, con la propuesta, se configuraría el acto de discriminación por parte del Estado que es quién debe velar por la competencia en cualquier mercado, inclusive, el mercado materia del artículo objeto de análisis y comentario.

En segundo lugar, el artículo 2 del proyecto de ley plantea incorporar prohibiciones en el artículo 5 de la Ley 28874, considera que, la norma que se pretende modificar, ya contiene un precepto para disuadir o evitar el privilegio a una sola empresa, por ello, la propuesta del numeral i, referida a la prohibición de excluir al medio de comunicación que opera en el distrito, provincia y regiones en campañas nacionales sectoriales, orientadas a poblaciones de la misma jurisdicción o el sector -ver numeral 3.23 del presente informe, deviene en innecesaria. Asimismo, que el tenor del numeral ii, referido a la prohibición que la empresas especializada en elaborar la pauta de los avisos (Centrales de Medios u otros), reciban porcentajes o pago adicional alguno como comisión de servicio, a los medios de comunicación contratados por lo avisos de la publicidad estatal, bajo responsabilidad del proveedor y de la empresa que lo solicite -ver numeral 3.23 del presente informe- al igual, que el caso anterior, deviene de innecesaria, por cuanto, la norma ya considera el precepto sancionar en caso de incumplimiento o contravención de las obligaciones y deberes de la Ley materia de, asociados a éste procedimiento de contratación de publicidad.

Por último, el tenor del numeral iii, referido a la prohibición de contratar con medios de comunicación que no tengan autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para prestar servicios de radiodifusión sonora y televisiva -ver numeral 3.23 del presente

informe-, de la misma manera que las propuestas previas, deviene en innecesaria, conforme lo explicamos a continuación.

Sobre el particular, amerita citar el artículo 49 de la Ley 28278, Ley de Radio y Televisión que dispone:

"Artículo 49.- Publicidad estatal equitativa

El Estado, en la contratación de servicios de publicidad, se sujeta a la Ley de Adquisiciones del Estado, las normas del sector público y actúa con criterio de equidad, transparencia y descentralización". Subrayado y negritas nuestro.

Asimismo, el artículo 76 de la Ley 28278, Ley de Radio y Televisión, que señala:

"Artículo 76.- Infracción graves

Constituyen infracciones graves:

j) La contratación para la transmisión de mensajes publicitarios e instituciones a través de estaciones que no cuenten con la respectiva autorización. Subrayado y negritas nuestro.

Las normas glosadas, en los numerales precedentes, denotan lo siguiente:

a) En lo que respecta a la publicidad estatal, el Estado, en la contratación de servicios de publicidad -y conexos- se sujeta a la Ley de Adquisiciones del Estado, las normas del sector público y actúa con criterio de equidad, transparencia y descentralización. Por tanto, antes y durante, de la contratación de un servicio de prestación de servicios de radiodifusión sonora y televisiva, el servidor y/o funcionario involucrado, debe -obligación objetiva- evaluar si la empresa participante del procedimiento de selección cumple con ciertos requisitos, en particular, con la autorización correspondiente.

b) En lo que constituye la tipificación de infracción grave en un supuesto de prestación de servicios con medios de comunicación que no tengan autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, ya existe una disposición orientada a prever o disuadir dicha conducta.

En conclusión, la propuesta de numeral iii, en el artículo 5 de la Ley 28874, deviene en innecesaria por fundamentos orientados a prever la conducta, no lolo del servidor y/o funcionario público antes de la prestación del servicio de radiodifusión sonora y televisiva, sino también de la empresa prestadora del servicio.

El **señor José Aguilar Reátegui, Director de Regulación del Vice Ministerio de Comunicaciones,** en su presentación ante la Comisión el 19 de setiembre de 2020, mediante diapositiva trató sobre los alcances de la Ley 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC y la Ley 28278, Ley de Radio y Televisión En materia de publicidad estatal, y que de conformidad con lo señalado el MTC no tiene competencia en materia de publicidad estatal.

Con relación al análisis del Proyecto de Ley 5199-2020-CR, sobre el requisito para autorizar la publicidad estatal, señaló que más que un requisito podría ser una condición para que un medio de comunicación sea seleccionado; si la finalidad del Proyecto es evitar la discriminación y favoritismo, esa condición podría resultar en

un efecto adverso al establecer disposiciones que beneficiarían a determinados medios, por lo que debería precisarse en la exposición de motivos y de mantenerse la distribución de la pauta publicitaria, resultarían necesarios parámetros y/o criterios de elección para evitar situaciones de privilegio injustificado a medios específicos.
En cuanto a la facultad a las entidades a contratar una central de medios por concurso público indicó que se sugiere definir el término "central de medios", para delimitar su alcance. En la EM se podría detallar esta definición, como precisar "debidamente constituida" y quien la supervisaría.

Con relación a la propuesta de prohibir la exclusión de medios que operan en el distrito, provincia y región en campañas nacionales sectoriales dirigidas a la población de esa jurisdicción, indicó que la incorporación no necesaria, dado que el artículo 5 de la Ley de Publicidad Estatal establece como prohibición el privilegiar a una sola empresa.

Sobre prohibir que las centrales de medios reciban porcentajes o comisión de servicio por avisos de publicidad estatal contratados, bajo responsabilidad del proveedor y de la empresa que lo solicite, dijo que resultaría adecuado que el PL establezca medidas para asegurar el cumplimiento de la prohibición (ej. Sanciones y responsabilidades). ü La EM debe considerar el sustento de esta prohibición, así como su importancia y necesidad de su viabilidad.
Asimismo, en la propuesta el de prohibir la contratación de medios de comunicación que no tengan autorización del MTC para prestar servicios de radiodifusión sonora y televisiva. Ante ello, señaló que la incorporación redundante, dado que el literal j) del artículo 76 de la LRTV establece como infracción grave la contratación de transmisión de mensajes publicitarios e institucionales, a estaciones que no cuentan con autorización del MTC.

Con relación al Texto Sustitutorio (2605/2017, 4318/2018, 4441/2018, 5824/2020, 5840/2020, 5911/2020 y 6025/2020), refirió que el MTC sólo tiene competencias para otorgar autorizaciones para asignar el espectro radioeléctrico para la prestación de los servicios de radio y televisión por señal abierta, y celebrar contratos de concesión para la televisión de paga (cable). • MTC no tiene competencia sobre medios de comunicación impresos, por lo cual no es viable establecer que deben contar con autorización del MTC.

La **Cámara Peruana de Radio y Televisión**, representada por el señor **Gustavo Infantas Jibaja**, en la sesión del 19 de setiembre de 2020 abordó sobre los alcances de dicha Cámara, antecedentes y funciones, añadió que son un sector que han trabajado siempre bajo las licencias de operación que les brinda el Ministerio de Transporte y Comunicaciones. Advirtió que se sienten abandonados por el Estado en cuanto se refiere a la publicidad estatal, el cual es preocupante por los sectores

del interior del país. Señaló que la publicidad debe ser distribuida por equidad, no solo a una central de medios, ello se debe analizar. Asimismo, trató sobre la legislación comparada del país de Argentina en cuanto a la publicidad.

Por otro lado, indicó que en los criterios de adjudicación se debe incluir y evaluar factores como el perfil del público al que va destinada la campaña, los precios de la circulación, y audiencias de medios respectivos. Los criterios deberán encontrarse claramente expuestos junto a los mecanismos de ponderación que precisa, de modo que serán sopesadas las distintas variaciones de la asignación y se reduzca la discriminación, y pensar el tema de exclusión. Como criterio preponderante el Estado deberá considerar a la audiencia o público objetivo de la campaña publicitaria porque se trata de una pauta estatal y forma parte de las libertades informativas de la población que tiene derecho a ser informada de las actividades y servicios que realiza el Estado.

En la medida que los criterios de adjudicación precisen esta debe ser real, se debe estar trabajando en un marco jurídico que garantice que se trata de llegar a la población, entendiendo que cada región es distinta en el país.

Con relación a la propuesta legislativa, que el proyecto de ley les parece pertinente e importante, sin embargo sugirió que se pueda considerar algunos pedidos, por ejemplo en el artículo 3, dio lectura, dijo que está totalmente de acuerdo, pero se podría subir la cuota a un 60% o 70% porque no es lo mismo tener una emisora a nivel nacional y tener repetidoras en provincias que no le generan un mayor costo alguno de operación, mientras tanto, las emisoras locales tiene mayores problemas en mantenimiento en la organización para la difusión de los programas, considerando que son las que más apoyan en los problemas actuales como el programa de aprendo en casa.

En cuanto al artículo 5, dio lectura, sobre las prohibiciones señaló que están de acuerdo, porque se ha hecho una mala utilización de los recursos del Estado para apoyar a políticos. También dijo que está de acuerdo con lo establecido en los numerales 5.2, 5.3 y 5.4.

En el numeral 5.5, indicó que como Cámara Peruana de Radio y Televisión es importante que la publicidad tenga que ser distribuida directamente por las oficinas de comunicación de cada ministerio o cada región, por cuanto estas centrales fueron creadas definen algunos intereses y las centrales de medios son agencia de publicidad, que no tienen conocimiento de la realidad. Al respecto, precisó que estas agencias de medios, distribuyen la publicidad estatal de acuerdo a un interés propio económico, aduciendo que tienen una empresa encuestadora, que sería de acuerdo a la conveniencia y que los estudios serían pagados por la empresa privada y por los

grandes conglomerados. Por lo que indicó que está en desacuerdo que se tenga que considerar la central de medios, es importante que todos entendamos que los recursos económicos del Estado deben distribuirse de manera directa, sin ningún tipo de intermediación. Entonces en los recursos del Estado no debe de haber comisiones de ningún tipo y refirió que las centrales de medios de todo el dinero de que se maneja en publicidad estarían distribuyendo a los medios de comunicaciones no más del 5%.

En la misma medida, en el artículo 9, se menciona nuevamente la existencia de las centrales de medios para el cumplimiento de comunicaciones estratégica, dijo que en estos momentos nos están demostrando nuestra realidad, no han tenido una comunicación estratégica en el tema de la pandemia, hay una gran desinformación en los pueblos más alejados del Perú, no ha habido información de manera clara. Saludo la presentación el proyecto de ley, dado que es motivo de preocupación de todos los dueños de medios de comunicaciones en el interior del país, en el sentido de que el gobierno no debe discriminar la publicidad, manifestó el compromiso de la Cámara para seguir trabajando por nuestro país, educando, fiscalizando, informando.

La **Confederación Nacional de Radio y Televisión,** Mediante exposición en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria realizada el 19 de setiembre del 2020 y representada por el **señor David Loayza** señaló que el principal requisito para ser integrantes de la confederación nacional de radio y televisión tener autorización expresa del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, razón por la cual este gremio tiene titularidad legal y garantiza su representación con seriedad a las empresas de radio y televisión que se dedican a informar, entretener y servir de vehículo de comunicación para la sociedad en forma veraz y oportuna.

Con relación al sentido del proyecto de ley, dijo que su promulgación será de vital importancia para la sostenibilidad institucional de las estaciones de radio y televisión que laboran a lo largo y ancho de las distintas regiones del país. Un total de más de 7,000 estaciones, donde casi un 30% conforman radios y televisoras de la capital que aparte de transmitir en lima, cuentan con repetidoras en las ciudades más importantes del país, capitales de departamentos. La mayoría de capitales de provincias, cree que los medios locales que hacen presencia en todo el territorio nacional con más de 4,500 medios de radio y tv distribuidos hasta en los lugares más recónditos, teniendo algo cerca al canal de tv del estado con quienes se encargan a cubrir hasta en condiciones poco favorables de comodidad y sostenibilidad.

En ese contexto, señaló que es muy importante la promulgación de una nueva ley de publicidad estatal y este Proyecto de Ley 5911/2020-CR priorizan temas que les protegería de una manera sustancial en el desarrollo de las actividades que hasta

ahora solo se puede pensar en la forma como se pasa el día a día en un Estado de total y absoluta discriminación, mientras unos logran de fondos de reactiva Perú préstamos de 70 millones, ellos no reciben ni un sol. En esta época de pandemia las instituciones privadas que no han recibido retribución alguna, menos reconocimiento por sus incansables labores de mantener informados a nuestra población, sin ingresos definidos, muchos, aportando en forma gratuita con las transmisiones de los programas educativos del aprendo en casa, existen las otras instituciones como las fuerzas policiales, fuerzas armadas, los centros de salud, los médicos, trabajadores estatales, etc., que tienen asegurados sus ingresos. Precisó que no tienen anticuerpos de ninguna clase con los medios nacionales, solo exigen ser tomados en cuenta en las proporciones justas que les corresponde.

Sobre la propuesta legislativa, indicó que coinciden plenamente con las disposiciones de los artículos y consideraciones, sin embargo, puso énfasis en algunos puntos fundamentales que deben ser prioritarios para la promulgación de la ley: En primer lugar, comparten el pedido de redistribución del 50% del presupuesto de publicidad estatal de cobertura nacional para los medios de comunicación radio y televisión locales, distritales, provinciales y regionales, que hasta ahora se queda hasta en 90, 95, y a veces el 100% en la distribución entre medios de alcance nacional, con el criterio de que solo con los medios de Lima suficientemente están llegando a cubrir todos los lugares, lo cual no es cierto, al margen de que actualmente ya existe un predominio amplio de los medios locales, frente a los que nos llegan desde la capital. Dijo que ellos en todas las regiones del Perú tienen vivencia propia, costumbres y tradiciones exquisitamente compartidas, ahora les interesa más el permitir que su población sea protagonista de los hechos que suceden a diario. Por ello las radios y televisoras están de la mano con los pueblos, notarán que las autoridades nacionales que les visitan, solamente los medios locales los reciben para hacerles entrevistas en vivo, así como un seguimiento de sus actividades, salvo algunos casos en que vienen acompañados de su prensa. En ese sentido, están plenamente convencidos de que los medios locales tienen un papel muy importante, imprescindible, protagónico, difícil, por no decir imposible que desde tan lejos puedan hacerles competencia en el compartir, en el desarrollo de los pueblos y muchos ya tienen prendido los transmisores las 24 horas del día.

En segundo lugar, indició que es de vital importancia el hecho de tomar en cuenta que para la publicidad estatal, solo a los medios de comunicación que tienen autorización del ministerio de transportes y comunicaciones, porque: son medios de señal abierta gratuitos, de esta manera se garantiza el acceso gratuito de la población a la información, a diferencia de otros medios o sistemas de cable o de internet donde necesariamente se paga o se tiene que comprar datos; a ellos les obligan y controlan con un código de ética y formalismos que garantizan seriedad, cumplimiento cabal y total libertad de expresión y porque son empresas que tributan

al Estado, pagan el canon, un porcentaje de la tasa anual, pagan derechos de autorizaciones, etc. Luego, se preguntan, qué principio de equidad habría, para compartir la difusión de la publicidad estatal, con otro tipo de empresas que no tengan una autorización oficial y que no cuentan con las obligaciones adquiridas con el Estado.

El otro punto importante que contiene el presente proyecto es sin lugar a dudas, el no permitir más que las centrales de medios les cobren comisiones por tomarse en cuenta para tener la publicidad estatal. Existen centrales de medios que les llegan a cobrar hasta el 70 % del valor de la publicidad por tomárseles en cuenta o para que aparezca el nombre de sus empresas a fin de que les tomen en cuenta para una publicidad, sobre ello, dijo que tienen experiencia vividas.

Por otro lado, dijo que tienen un sistema para realizar mediciones de sintonía que el propio Estado, a través del INEI, y con el respaldo de su confederación de radio y televisión la empresa Havas Group, ha elaborado un sistema interesante por el que ya tienen, en forma gratuita, un aplicativo de medición de sintonía de cobertura nacional por el que tienen una lectura transparente de medición de sintonía, luego, cedió la palabra al señor Emigdio Panduro.

El señor Emigdio Panduro, **Presidente y miembro del Consejo Directivo de la Confederación Nacional de Radio y Televisión,** con relación a la propuesta legislativa en estudio, dio su posición principalmente en el artículo 5, numeral 5.4. Está prohibido excluir al medio de comunicación que opera en distritos, provincias y regiones en campañas nacionales sectoriales, orientadas a poblaciones de la misma jurisdicción o el sector. Al respecto, dijo que tiene una posición, toda vez que en la actualidad habría una práctica irregular. Sobre los estudios de sintonía privados y la exclusión de los medios de provincias de la publicidad estatal nacional señaló que las campañas del gobierno central no surten efecto en gran parte de las localidades del interior del país, debido a que la población no las escucha. Ello se debe a que el Estado no está usando los medios de comunicación locales que son los medios que la ciudadanía prefiere consumir en las ciudades del interior del país.

Los planes de medio de la publicidad estatal nacional sólo consideran a los medios de Lima, es decir las cadenas nacionales creen que Lima es el Perú y consideran que con los medios de Lima ya llegaron a las ciudades del interior del país, pero eso no es cierto, porque en provincias los medios de mayor sintonía son los medios locales y regionales.

Se pregunta y ¿Cómo es que se consigue la exclusión de los medios locales de provincias de los planes de medio de la publicidad estatal nacional? mediante el uso de estudios de sintonía en donde los medios de comunicación pagan para aparecer.

Y ¿quiénes aparecen en estos estudios?, principalmente las grandes cadenas nacionales, cuyo "mérito" es haberle pagado a la empresa de investigación de sintonía para aparecer en los primeros lugares de estos estudios.

Los medios de comunicación del interior del país o no pueden pagar estos estudios o, simplemente, no están de acuerdo con esta práctica por considerarla fraudulenta. Lamentablemente las entidades públicas del estado nacional utilizan los resultados publicados por estas empresas privadas de estudios de sintonía, aun sabiendo que es información incompleta y claramente manipulada. Y con ello deciden su plan de medios, es decir, solo seleccionan los medios de comunicación que figuran en estos ratings. En otras palabras, las radios de provincia que aspiren a la publicidad estatal nacional, previamente tienen que pagarle a una empresa privada para ser elegibles. En ese sentido, consideran que esta forma de selección de medios es una práctica irregular, que atropella el principio de veracidad en el acto público y que no sólo excluye a los medios que no han pagado a la "encuestadora" sino que priva de la publicidad del estado a la gran masa, quienes prefieren mayoritariamente sus medios locales, porque estos hablan en su idioma y hablan sobre sus problemas locales del día a día.

Explicó que hay radios de provincias que tienen la audiencia, es decir el mérito, pero por no haberle pagado a la "encuestadora" son excluidos injustamente de la publicidad estatal, y así es como el presupuesto de publicidad se pierde y no llega al público al que está dirigido. El estado de esta manera promueve un oligopolio que ha beneficiado a las grandes cadenas nacionales de radio y televisión con sedes en lima, afectando directamente a los miles de empresas locales y regionales del interior del país a los cuales sólo han llegado migajas de los presupuestos que el gobierno nacional ha destinado a la publicidad estatal nacional.

Dijo que hay un instrumento estadístico alternativo para poder tener una competencia leal en el Perú, explicando que el Estado cuenta con estadísticas oficiales sobre consumo de medios a nivel nacional. El nombre de este estudio es ENAPRES (Encuesta Nacional de Programas Presupuestales). El capítulo 500 de esta encuesta es el módulo de Telecomunicaciones y consumo de medios. Este estudio se realiza trimestralmente con una muestra de 11 mil hogares a nivel nacional, con 500 preguntas, dónde el encuestado escribe el nombre de los medios de comunicación que consume. El método utilizado es el de recordación espontánea.

Se preguntó, sí el estado cuenta con esta data, esta información, estos ratings de medios a nivel nacional, ¿por qué no la utiliza?, ¿por qué selecciona a los medios basado en estudios de sintonía privados, que cobran a los medios de comunicación para figurar? Pues no lo saben. Lo que sí conocen es que los resultados de

ENAPRES en cuanto a consumo de medios es considerado *información confidencial*, amparada por Decreto Supremo N°043-2001-PCM del secreto estadístico.

Por lo expuesto, indicó que, como Confederación Nacional de Radio y Televisión del Perú, que reúne a los titulares de medios de comunicación, radio y televisión de las provincias del interior del Perú, con la respectiva autorización del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sus propuestas son:

1. Que se prohíba que las instituciones del estado seleccionen los medios de comunicación para la publicidad estatal basados en los estudios de sintonía donde los medios pagan para aparecer.

2. El Estado cuenta con estudios de consumo de medios que realiza cada año el Inei. esta es una base de datos objetiva y gratuita. Su nombre es La Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (Enapres).

Pidió que, como alternativa, el Estado utilice los estudios de consumo de medios de comunicación del INEI. Para ello solicitó que se libere el secreto estadístico de esta información para que puedan ser de conocimiento público los nombres de los medios de comunicación y su rating real de sintonía a nivel nacional.

Finalmente, señaló que como confederación buscan una competencia sana, leal, en igualdad de condiciones, que se deje de una vez de utilizar estos métodos descritos que nada bien hace a la libre competencia en nuestro país.

4.3 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

El texto sustitutorio que se plantea en el presente dictamen se encuentra en armonía con la Constitución Política de 1993, específicamente con los postulados constitucionales señalados en los artículos 59 y 61.

De otro lado, con el texto sustitutorio propuesto, el Estado cumple con su rol *de facilitar y vigilar la libre competencia*. ***Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes*** *o monopólicas.*

Asimismo, el texto a incorporarse también armoniza y guarda concordancia con la Ley 28278, Ley de Radio y Televisión *Estado, en la contratación de servicios de publicidad se sujeta a la Ley de Adquisiciones del Estado, las normas del sector público y actúa con criterio de equidad, transparencia y descentralización*".

De otro lado, el texto sustitutorio propuesto viabiliza el artículo 50 de la ley 28728, ley de Radio y televisión que ordena que *el Gobierno Nacional, los Gobiernos*

Regionales y Locales y demás dependencias del Estado, publicarán en el portal del Estado Peruano y en su página web institucional, los contratos con los medios de comunicación, las tarifas a las que están sujetos, la duración de los espacios contratados, los criterios de selección y demás elementos complementarios.

El contenido del Texto Sustitutorio tendrá incidencia en la normativa referida a los servicios que contrata el Estado para la publicidad.

La presente iniciativa Legislativa no modifica la Ley **28874, Ley que regula la publicidad estatal** y va a generar medidas que mejoran la legislación respectiva en favor de todos los peruanos. El cumplimiento de la presente norma, no contraviene o transgrede ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política del Perú y, tiene como objetivo primordial la defensa de los intereses de los ciudadanos, en su calidad de consumidores.

4.4 Análisis Costo Beneficio

El Texto Sustitutorio tiene un efecto básicamente normativo. No conlleva un aumento en la inversión privada a cargo de las empresas proveedoras. Tampoco irroga un gasto al Estado. Se trata del perfeccionamiento del marco jurídico que regula la publicidad estatal.

La Comisión considera que el texto sustitutorio propuesto genera los siguientes beneficios

<u>Beneficios</u>

- Garantizar el derecho del usuario a acceder a la difusión de la publicidad estatal.
- Ciudadanos informados respecto a las políticas, programas y servicios públicos que se desarrolla el Estado en sus tres niveles de gobierno.
- Promueve el principio de igualdad
- Genera competencia leal entre medios de comunicación regional, provincial y local
- Promueve la formalidad en el sector.

La presente norma no irrogará gasto alguno al Tesoro Público, por el contrario, beneficiará a los consumidores de servicios de telecomunicaciones a nivel nacional.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, en concordancia con lo dispuesto en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley **5911/2020-CR,** con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28874, LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD ESTATAL, PARA GARANTIZAR EL DERECHO DEL CONSUMIDOR A ACCEDER A LA DIFUSIÓN DE LA PUBLICIDAD ESTATAL

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

Se modifica los artículos 2, 3 y 5 de la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, en los siguientes términos:

"Artículo 2. Ámbito de aplicación de la Ley

[...]

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

[...]

Artículo 3. Condición y requisitos de la pauta publicitaria estatal

3.1 **Bajo responsabilidad del Titular del Pliego, la pauta publicitaria estatal se distribuye en no menos del 50% para los medios de comunicación local y regional que operan con programación propia desde su misma localidad.**

3.2 Para la autorización de realización de publicidad estatal, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

a) El Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, puede contratar publicidad estatal únicamente a través de medios de Comunicación, de manera directa.

b) Lo medios de comunicación deben entregar factura a nombre de la institución estatal que lo contrata. No se admiten Recibos por Honorarios.

c) Presentación de un Plan Comunicacional Estratégico de publicidad estatal anual, el cual contiene como mínimo la siguiente información:

i. Definición, descripción, inversión y justificación de las acciones, actividades, campañas, programas, proyectos y otras necesidades comunicacionales a difundir como publicidad estatal, acorde con su finalidad institucional.
ii. Pertinencia, impacto social, económico y producto esperado de acuerdo a sus metas u otro resultante de la publicidad estatal a realizar.
iii. Definición y ubicación geográfica de la población o público objetivo al cual está destinada la publicidad estatal a difundirse: es importante detallar el alcance a nivel regional, departamental, provincial y distrital, estableciendo prioridades y foco de la campaña.
iv. Marco legal acorde a las competencias y funciones de la entidad pública o empresa pública que va a contratar los avisos.

d) Selección de una central de medios o agencia de publicidad

Aprobado el Plan Comunicacional Estratégico anual se contrata una Central de Medios o agencia de publicidad, la cual es seleccionada en concurso público en los tres niveles de gobierno, por un comité especialmente designado, única y exclusivamente para realizar la labor del diseño del plan medios, evaluación sobre precio, calidad de servicio, propuesta de valor, al público objetivo y solvencia del proveedor según los términos de referencia de cada caso.

La Central de Medios o agencia de publicidad define la estrategia, planeamiento y compra del conjunto de medios que cumplan con los objetivos del Plan Comunicacional Estratégico de la entidad estatal. Así también elabora el plan de difusión y se encarga de obtener condiciones competitivas tarifarias para cada medio, logrando la máxima eficiencia para el presupuesto de la entidad estatal. Para ello, las centrales de medios cuentan con personal especializado en estas labores, invierten y promueven la investigación de medios que permiten utilizar en su servicio, teniendo en cuenta.

i. Cobertura, alcances y niveles de audiencia de los canales

de televisión y radio en las localidades donde se encuentra el público objetivo.

ii. Información de Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, que permita obtener niveles de audiencia de los medios de comunicación de acuerdo a la localidad a la que está destinada.

iii. Instrumentos y criterios técnicos que recomiende el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, los cuales son detallados en el reglamento de la presente ley.

e) Propuesta y justificación técnica de la selección de medios de difusión de acuerdo con el público objetivo y la finalidad que se quiere lograr, la cobertura, duración de la campaña, equilibrio informativo e impacto de los mismos. Deberá sustentarse técnicamente la razón por la que una determinada entidad o dependencia eligió a determinados medios de manera preferente, para no dar lugar a situaciones que privilegien injustificadamente a medios de comunicación determinados. **La selección de medios de difusión se realiza entre aquellos que están debidamente constituidos y autorizados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.**

f) Sustento de la previsión presupuestal y que se encuentre debidamente programada en el presupuesto institucional.

g) Girar factura a nombre de la institución estatal que lo contrata. No se admiten Recibos por Honorarios.

Artículo 5. Prohibiciones

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

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

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

5.4. **Está prohibido excluir al medio de comunicación que opera en distrito, provincia y regiones en campañas nacionales sectoriales, orientadas a poblaciones de la misma jurisdicción o el sector, siempre que estas**

cumplan con los requisitos, obtengan los objetivos de audiencia, impacto a lograr y alcance.

5.5. Está prohibido contratar con medios de comunicación que no estén debidamente autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones para prestar servicios de radiodifusión sonora y televisiva.

5.6. En caso de que los medios de comunicación tengan deuda vigente con el Estado, el Reglamento definirá el porcentaje del valor total de la publicidad destinada al pago de dicha deuda. Este pago se realizará a través de las retenciones ante la Superentendía Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) por conceptos de tributos, y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) por conceptos de canon y otros.

5.7. Está prohibido que la Central de Medios, pida porcentajes o pago adicional alguno como comisión de servicio, a los medios de comunicación contratados por los avisos de la publicidad estatal, bajo responsabilidad del proveedor y de la empresa que lo solicite.

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

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. El Estado permite y libera el acceso al secreto estadístico de la información del INEI, con el fin de que cualquier persona natural o jurídica, tengan acceso a esta información, lo cual permitirá a los medios locales y regionales obtener una mejor y más justa participación en la inversión publicitaria de las campañas del Estado.

SEGUNDA. Registro de medios de comunicación (REMEC)

Crease el registro administrativo de medios de comunicación en televisión, radio, prensa escrita y medios digitales con cargo al Presupuesto del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, quien lo publica en su página web institucional y lo mantiene actualizado.

El Registro contiene como mínimo la siguiente información:

a) El nombre o razón social del medio de comunicación
b) La lista de precios actualizada del medio de comunicación
c) El reporte de las facturas giradas por el servicio brindado al Estado.

Dese cuenta
Sala de Sesiones Virtuales de Comisiones

23 de noviembre de 2020.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OMONTE DURAND Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2020 16:52:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA MORALES Jose Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2020 16:01:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ANCALLE GUTIERREZ Jose Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/11/2020 21:57:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YUPANQUI MIÑANO MARIANO ANDRES FIR 41551757 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 26/11/2020 10:04:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTARRA RAMOS Robledo Noe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2020 16:07:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMPOS VILLALOBOS Rolando FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 26/11/2020 14:03:10-0500