



PERU

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPÍ

**INFORME N° 024-2017/DPC-INDECOPÍ**

A : **Ivo Gagliuffi Piercechi**  
Presidente del Consejo Directivo

DE : **Anahí Chávez Ruesta**  
Directora  
Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 806/2016-CR, Proyecto de Ley que modifica diversos artículos de la Ley de Radio y Televisión para un cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales de la Constitución en un marco de respeto a la libertad de expresión

REFERENCIA : Oficio N° 922-2016-2017-CTC/CR

FECHA : 20 de marzo de 2017

**I. ANTECEDENTES**

1. Mediante oficio de la referencia, el señor congresista Guillermo A. Bocangel Weydert, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicitó al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – Indecopi, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 806/2016-CR, "Proyecto de Ley que modifica diversos artículos de la Ley de Radio y Televisión para un cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales de la Constitución en un marco de respeto a la libertad de expresión" (en adelante, el Proyecto de Ley).
2. En ese sentido, la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi solicitó a la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor emitir un informe técnico al respecto.

**II. ANÁLISIS****a. Objeto del Proyecto de Ley y consideraciones de la exposición de motivos**

3. De acuerdo a lo señalado en el artículo 1 del Proyecto de Ley, este tiene por objeto que los servicios de radiodifusión cumplan de modo efectivo con los principios constitucionales, en un marco de respeto a la libertad de expresión. Para tal fin, se propone modificar el artículo II del Título Preliminar y los artículos 4, 15, 23, 33, 34, 40, 43, 54, 70, 76, 77 y 82 de la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión (en adelante, la Ley).
4. Según se refiere en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, el contenido que ofrece la televisión abierta ha sufrido un deterioro en los últimos veinticinco años, el cual se centra en la presentación de programas de entretenimiento, informativos y otros que subliman la violencia, difunden constantemente mensajes denigrantes y transgreden cotidianamente el horario familiar, situación que perjudicaría los esfuerzos que realiza el Estado, en materia de educación, a fin de lograr la formación de ciudadanos responsables.



5. En atención a ello, se propone que la renovación de las autorizaciones para la prestación de los servicios de radiodifusión se sujete a la evaluación del MTC y del Indecopi, entidades que, respectivamente, se encargarían de verificar que los operadores de dichos servicios (i) no hayan incurrido en ninguna de las causales de denegatoria prevista en la Ley y (ii) hayan prestado un servicio idóneo y de calidad conforme a lo establecido en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, el Código).
6. En la misma línea, se plantea prohibir de manera expresa la difusión de contenidos violentos o denigrantes en el horario familiar, ampliar el referido horario desde las 05:00 hasta las 24:00 horas<sup>1</sup>, tipificando como infracción muy grave su incumplimiento y establecer el incremento de la escala de multas, proponiendo que las infracciones consideradas como muy graves sean sancionadas hasta con 3000 UIT.
7. Finalmente, el Proyecto de Ley establece que, a fin de no afectar la libertad de expresión y otros derechos constitucionales, la definición del enunciado "contenidos violentos o denigrantes" sea definido por los operadores de radio y televisión en sus respectivos Códigos de Ética.
8. Cabe señalar que la prestación de los servicios de radiodifusión –en tanto medios de expresión y comunicación social– se desarrollan en el marco de las disposiciones establecidas en nuestra Constitución Política y en la normativa vigente, la cual reconoce al MTC como ente rector en materia de servicios de comunicaciones y la autoridad encargada de autorizar, evaluar y supervisar la prestación de los servicios de radiodifusión, verificando el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley y determinando las sanciones que resulten aplicables a los operadores infractores.
9. Teniendo en cuenta lo indicado, el análisis desarrollado en los acápites siguientes toma en cuenta las competencias asignadas al MTC y al Indecopi, a fin de determinar si las modificaciones propuestas y la participación del Indecopi en el procedimiento de renovación de las habilitaciones otorgadas para la prestación de los servicios de radiodifusión, resultan pertinentes.

b. **Modificación del artículo II del Título Preliminar de la Ley: Principios para la prestación de los servicios de radiodifusión**

10. El Proyecto de Ley propone modificar el artículo II del Título Preliminar de la Ley adicionando el literal II<sup>2</sup>, en los siguientes términos:

***"Artículo II.- Principios para la prestación de los servicios de radiodifusión***

*La prestación de los servicios de radiodifusión se rige por los siguientes principios:*

*(...)*

- II) **La no difusión de contenidos violentos, o denigrantes en el horario familiar, en el marco de la idoneidad y calidad del servicio, conforme a las normas de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.**

(Resaltado y subrayado agregado)

<sup>1</sup> El horario familiar previsto actualmente en la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión se encuentra comprendido entre las 06:00 y 22:00 horas.

<sup>2</sup> Resulta oportuno advertir que de acuerdo a lo establecido en el numeral 25.3 del artículo 25 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, cuando la subdivisión de un artículo se realice en literales se usarán en minúsculas todas las letras simples del alfabeto, incluidas la "ñ" y la "w" pero no los dígrafos "ch" y "ll".

11. Los argumentos expuestos en la exposición de motivos permiten evidenciar que la presunta problemática a la que se busca dar solución mediante la implementación de la iniciativa legislativa propuesta consiste en el creciente deterioro del contenido de los programas que se transmiten en televisión abierta, los cuales, a decir del legislador, difunden conductas y mensajes violentos y denigrantes. Bajo ese entendido, la inclusión del principio en mención tendría como finalidad proscribir que dichas conductas formen parte del contenido de la programación que se emite en el horario familiar, favoreciendo con ello la educación de los niños en etapa escolar y los jóvenes, quienes serían el auditorio principal de estos programas.
12. Al respecto, cabe precisar que, actualmente, el artículo II del Título Preliminar de la Ley establece que la prestación de los servicios de radiodifusión, entre los que se incluye la televisión de señal abierta, se rige, entre otros principios, por la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad, así como por la protección y formación integral de los niños y adolescentes.
13. Dichos preceptos constituyen reglas de contenido amplio que, siendo transversales a la Ley, son la base de los valores que se buscan promover y en virtud a los cuales se orienta la interpretación del resto de disposiciones vigentes. De esta manera, el reconocimiento de los citados principios conlleva que los programas que se difunden por radio o televisión abierta orienten su contenido sobre la base del respeto a la dignidad de la persona humana, escenario que involucra restricciones generales respecto a la difusión de conductas violentas o denigrantes como parte de la programación emitida por las emisoras radiales o los canales de televisión de señal abierta.
14. Adicionalmente, resulta oportuno advertir que la regulación del horario familiar contenida en el artículo 40 de la Ley, establece expresamente lo siguiente:

***"Artículo 40.- Horario familiar***

***La programación que se transmita en el horario familiar debe evitar los contenidos violentos, obscenos o de otra índole, que puedan afectar los valores inherentes a la familia, los niños y adolescentes. Este horario es el comprendido entre las 06:00 y 22:00 horas."***

(Resaltado y subrayado agregado)

15. Teniendo en cuenta lo indicado, es posible advertir que, en aplicación de los principios que rigen actualmente la prestación de los servicios de radiodifusión y las disposiciones específicas sobre el horario familiar, la Ley ya establece restricciones en los programas que se emiten en dicho horario, los cuales deben evitar la difusión de contenidos violentos o denigrantes con la finalidad de proteger a los niños y adolescentes. Teniendo en cuenta lo indicado, la inclusión del citado enunciado resultaría innecesaria.
16. Por otra parte, en lo que respecta a las nociones de idoneidad y la calidad que, en el marco de las disposiciones del Código, resultarían aplicables a los servicios de radiodifusión – conforme a lo señalado en la propuesta normativa– debemos indicar que el análisis sobre la pertinencia de la aplicación de dichos conceptos a la prestación de los servicios de radiodifusión será realizado con mayor detalle en el punto d. del presente informe.

**c. Modificación del artículo 4 de la Ley: Fines del servicio de radiodifusión**

17. La propuesta normativa plantea la modificación del artículo 4 de la Ley, el cual quedaría redactado de la siguiente manera:

***"Artículo 4.- Fines del Servicio de Radiodifusión***



Los servicios de radiodifusión tienen por finalidad satisfacer las necesidades de las personas en el campo de la información, el conocimiento, la cultura, la educación y el entretenimiento, en un marco de proscripción de contenidos violentos, o denigrantes en el horario familiar, de respeto de los deberes y derechos fundamentales, así como de promoción de los valores humanos y de la identidad nacional.

(Resaltado y subrayado agregado)

18. Sobre el particular, debemos mencionar que, tal como se indicó en el artículo anterior, el artículo 40 de la Ley, establece expresamente que la programación que se transmita durante el horario familiar debe evitar contenidos de índole que puedan afectar los valores inherentes a la familia.
19. De igual manera, en atención a los principios reconocidos en el Preliminar de la Ley<sup>3</sup> y, tal como se señala en la disposición que se pretende modificar, los servicios de radiodifusión deben desarrollarse en un marco de respeto a la dignidad de la persona humana, a los derechos fundamentales y de promoción de los valores humanos.
20. En tal sentido, la inclusión de un enunciado que establezca de manera expresa la proscripción de contenidos violentos o denigrantes en el horario familiar, como parte del marco general que debe observarse en el desarrollo de los fines de los servicios de radiodifusión, constituye un mandato que ya se encuentra comprendido en el alcance de los principios y valores que orientan la Ley y la interpretación de sus disposiciones.
- d. **Modificación del artículo 15 de la Ley: Plazo de vigencia de las autorizaciones otorgadas para la prestación de servicios de radiodifusión**
21. El Proyecto de Ley propone la modificación del artículo 15 de la Ley en los siguientes términos:

**Artículo 15.- Plazo de vigencia y evaluación para la renovación**

El plazo máximo de vigencia de la autorización es de diez (10) años, computados a partir de la fecha de notificación de la respectiva resolución. La solicitud de renovación de autorización está sujeta obligatoriamente a una evaluación integral por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), el que verificará que el operador no haya incurrido en ninguna de las causales de denegatoria de autorización o renovación a que se refiere el artículo 23<sup>o</sup>. Adicionalmente el INDECOPi verificará si es que el operador ha prestado un servicio idóneo y de calidad conforme a las normas de la Ley N° 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor. La renovación procede si es que las dos evaluaciones son positivas. La renovación se puede otorgar por diez años más, por un plazo menor o puede denegarse. El MTC publicará la respectiva resolución de renovación, de ser el caso.

(Resaltado y subrayado agregado)

22. El presente extremo del Proyecto de Ley tiene por finalidad modificar los requisitos y el procedimiento de renovación de las autorizaciones otorgadas por el MTC para la prestación de servicios de radiodifusión, estableciendo que, adicionalmente al análisis realizado por

<sup>3</sup>

**LEY N° 28278, LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**Artículo II.- Principios para la prestación de los servicios de radiodifusión**

La prestación de los servicios de radiodifusión se rige por los siguientes principios:

a) La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad.

(...)

d) La defensa del orden jurídico democrático, de los derechos humanos fundamentales y de las libertades consagradas en los tratados internacionales y en la Constitución Política.

(...)

dicha entidad, el Indecopi evaluará que tales servicios hayan sido prestados de manera idónea y con calidad, conforme a las disposiciones establecidas en el Código.

23. Al respecto, resulta oportuno señalar que de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el MTC es la entidad competente, de manera exclusiva, en materia de servicios de comunicaciones siendo la encargada de autorizar, evaluar y supervisar los servicios de radiodifusión que se prestan en nuestro país<sup>4</sup>.
24. Así pues, en el marco de lo establecido en la Ley y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2005-MTC (en adelante, el Reglamento de la Ley 28278), el MTC administra, asigna y controla el espectro radioeléctrico atribuido al servicio de radiodifusión, encontrándose, asimismo, encargado del otorgamiento de las autorizaciones para la prestación de dichos servicios y la determinación de las sanciones que resulten aplicables en caso de incumplimiento<sup>5</sup>.
25. En ese contexto, las autorizaciones para la operación de los servicios de radio y televisión de señal abierta son otorgadas por un plazo de diez (10) años, después del cual se renuevan de manera automática por periodos iguales, previo cumplimiento de los requisitos señalados en la normativa vigente, lo que conlleva la verificación –por parte del MTC– de los aspectos legales y de las condiciones y características técnicas que deben ser cumplidas por los operadores<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> **LEY N° 29370, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**

**Artículo 4.- Ámbito de competencia**

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es competente de manera exclusiva en las siguientes materias:

- (...)
- d) Infraestructura y servicios de comunicaciones.
- (...)

**Artículo 6.- Funciones específicas de competencias exclusivas**

En el marco de sus competencias exclusivas, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones cumple las siguientes funciones específicas:

- (...)
- 2. Planear, regular, autorizar, gestionar, supervisar y evaluar los servicios postales, así como administrar, supervisar y evaluar los servicios públicos de telecomunicaciones, servicios de radiodifusión y servicios privados de telecomunicaciones.
- (...)

<sup>5</sup> **LEY N° 28278, LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**Artículo 11.- Del espectro radioeléctrico**

El espectro radioeléctrico es un recurso natural de dimensiones limitadas que forma parte del patrimonio de la Nación. Su utilización y otorgamiento para la prestación del servicio de radiodifusión, se efectúa en las condiciones señaladas en la presente Ley y las normas internacionales de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Corresponde al Ministerio la administración, la atribución, la asignación, el control y en general cuanto conlleva a la gestión del espectro atribuido a dicho servicio, así como la representación del Estado ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

**Artículo 15.- Plazo de vigencia**

El plazo máximo de vigencia de la autorización es de diez (10) años, computados a partir de la fecha de notificación de la respectiva resolución y se renueva automáticamente por períodos iguales, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley.

Sin perjuicio de la notificación antes indicada, el Ministerio publicará la respectiva resolución de autorización.

**Artículo 70.- Autoridad competente**

Las infracciones tipificadas en la presente Ley serán verificadas, evaluadas, determinadas y sancionadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

(...)

<sup>6</sup> **DECRETO SUPREMO N° 005-2005-MTC, REGLAMENTO DE LA LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**Artículo 69.- Condiciones para el otorgamiento de la renovación**

La renovación de la autorización del servicio de radiodifusión se sujeta a lo siguiente:

1. Haber solicitado la respectiva renovación, conforme lo indicado en el artículo 68.
2. No estar incurso en las causales establecidas en el artículo 23 de la ley.
3. Haber cumplido con el proyecto de comunicación; y,



26. Lo antes indicado permite evidenciar que la renovación de los títulos habilitantes en cuestión conlleva la verificación del cumplimiento de obligaciones legales y técnicas correspondientes a los operadores del servicio; no obstante, el análisis efectuado por la autoridad competente, no involucra la evaluación de la programación que es transmitida por dichos operadores, a fin de determinar si su contenido resulta idóneo y/o de calidad, tal como se propone incorporar mediante el Proyecto de Ley<sup>7</sup>.
27. Sobre el particular, cabe precisar que, en aplicación de la normativa vigente, la regulación respecto al contenido de los programas que son emitidos por radio y/o televisión abierta se sostiene en la autorregulación privada de carácter ético que corresponde a los titulares del servicio de radiodifusión y, subsidiariamente, al Estado, habiéndose reconocido de manera expresa un horario familiar durante el cual –con la finalidad de cautelar los valores inherentes a la familia, los niños y los adolescentes– se deben evitar la difusión de contenidos violentos, obscenos o de otra índole<sup>8</sup>.
28. En ese sentido, los titulares de los servicios de radiodifusión son responsables del contenido de sus programaciones y cuentan con la facultad de negar la difusión de programas, secuencias, propagandas u otros que puedan ser considerados atentatorios a los principios y valores que rigen los servicios de radiodifusión reconocidos en la Ley<sup>9</sup> o que contravengan las disposiciones relativas al horario familiar<sup>10</sup>.

4. Operar la estación y prestar el servicio en las condiciones y características técnicas aprobadas en la autorización y en la respectiva licencia de operación, así como las establecidas en este Reglamento y las Normas Técnicas del Servicio de Radiodifusión.  
(...)

**Artículo 70.- Verificación de las condiciones y características técnicas**

Presentada la solicitud, conforme lo dispuesto en los artículos 68 y 71, se dispondrá la realización de una inspección técnica a efectos de verificar la continuidad y condiciones de operación de la estación cuya autorización es materia de renovación. La referida inspección técnica, debe realizarse dentro del plazo de tres (3) meses, computado a partir de la fecha de presentación de la solicitud de renovación. No procede la realización de recomendaciones u observaciones.

Sin perjuicio de lo indicado, resulta oportuno precisar que conforme a lo señalado en el numeral 4 del artículo 69 del Decreto Supremo N° 005-2005-MTC, Reglamento de la Ley de Radio y Televisión, una de las condiciones a las que se encuentra sujeto el otorgamiento de la renovación es haber cumplido con el proyecto de comunicación el cual contiene información del tipo y características de la programación que se emite en función a la finalidad del servicio y de los principios señalados en el Artículo II de la Ley N° 2827, Ley de Radio y Televisión.

<sup>8</sup> **LEY N° 28278, LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**Artículo 40.- Horario familiar**

La programación que se transmita en el horario familiar debe evitar los contenidos violentos, obscenos o de otra índole, que puedan afectar los valores inherentes a la familia, los niños y adolescentes. Este horario es el comprendido entre las 06:00 y 22:00 horas.

<sup>9</sup> **RESOLUCION MINISTERIAL N° 801-2006-MTC-03, APRUEBAN CÓDIGOS DE ÉTICA PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE RADIODIFUSIÓN COMERCIAL, EDUCATIVA Y COMUNITARIA**

**Artículo 3.- Responsabilidad de la difusión de contenidos**

Los titulares de servicios de radiodifusión como responsables del contenido de sus programaciones, tienen la facultad de negar la difusión de programas, secuencias, propagandas u otros que puedan ser considerados atentatorios a los principios y valores mencionados en el artículo precedente u otros establecidos en la Ley de Radio y Televisión y su Reglamento.

<sup>10</sup> **RESOLUCION MINISTERIAL N° 801-2006-MTC-03, APRUEBAN CÓDIGOS DE ÉTICA PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE RADIODIFUSIÓN COMERCIAL, EDUCATIVA Y COMUNITARIA**

**Artículo 7.- De las franjas horarias**

Los titulares de servicios de radiodifusión son responsables de vigilar el contenido de la programación a ser difundida a fin de evitar afectar los valores inherentes de la familia, propiciándose la autorregulación y la implementación de políticas para informar sobre advertencias en el contenido a ser emitido. Las franjas horarias que se deben respetar son las siguientes:

(...)

Las franjas horarias se establecen considerando que el Horario Familiar es el comprendido entre las 06:00 y 22:00 horas.

(...)



29. En la misma línea, son los encargados de atender y resolver las quejas y comunicaciones que envíe el público en relación con la aplicación de sus Códigos de Ética<sup>11</sup>, las cuales pueden ser recurridas en vía de denuncia ante el MTC en caso sean desestimadas o no obtengan respuesta por parte de los operadores<sup>12</sup>.
30. En atención ello, es posible advertir que la idoneidad y la calidad en la prestación de los servicios de radiodifusión –que en los términos previstos en el Proyecto de Ley se encontraría determinada por el contenido de los programas que son transmitidos– constituyen parámetros que deben ser observados por los titulares de dichos servicios en cumplimiento del mandato de autorregulación establecido en la Ley y en el marco de los principios y valores reconocidos en la misma.
31. Por lo antes expuesto, la intervención del Indecopi en el procedimiento de renovación, a fin de evaluar la idoneidad y la calidad en la prestación de los servicios de radiodifusión, no resultaría pertinente considerando que, tal como se ha señalado en los párrafos precedentes, son los mismos titulares de estos servicios los encargados de vigilar el contenido de la programación que difunden, mandato que, tal como se analizará posteriormente, es ratificado en la propuesta contenida en el artículo 3 del Proyecto de Ley.
32. Sin perjuicio de lo indicado, resulta oportuno añadir que el concepto de idoneidad que, en los términos previstos en el Código, se pretende hacer de aplicación a los servicios de radiodifusión, no resultaría aplicable considerando la naturaleza que ostentan dichos servicios y el ámbito de aplicación de las disposiciones vigentes en materia de protección al consumidor.
33. Así pues, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley, los servicios de radiodifusión son servicios privados de interés público cuyas emisiones se destinan a ser recibidas por el público en general. De esta manera, si bien la prestación de los servicios de radio y televisión abierta, por parte de los operadores autorizados (públicos o privados), se sustenta en la explotación privada de un recurso natural (espectro radioeléctrico), el carácter público de las emisiones que son difundidas a través de dichos medios conlleva que estas puedan ser recibidas por un público generalizado y amplio, no encontrándose sujetas al pago de una contraprestación, lo que sí ocurre, por ejemplo, en la distribución del servicio de radiodifusión por cable en la cual los operadores difunden su programación solo a aquellos usuarios con quienes hayan contratado.



<sup>11</sup> **LEY N° 27287, LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN**  
**Artículo 34.- Código de Ética**

El contenido de los códigos de ética se basa en los principios y lineamientos que promueve la presente Ley, así como en los tratados en materia de Derechos Humanos. Los titulares de servicios de radio y televisión, deben regir sus actividades conforme a los códigos de ética que deben establecer en forma asociada y excepcionalmente en forma individual. En el Código de Ética se incluirán disposiciones relativas al horario familiar, mecanismos concretos de autorregulación y la regulación de la cláusula de concidencia.

Los titulares del servicio de radiodifusión o quienes ellos deleguen, atienden y resuelven las quejas y comunicaciones que envíe el público, en relación con la aplicación de su Código de Ética, así como en ejercicio del derecho de rectificación establecido en la Ley N° 26847.

<sup>12</sup> **RESOLUCION MINISTERIAL N° 801-2006-MTC-03, APRUEBAN CÓDIGOS DE ÉTICA PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE RADIODIFUSIÓN COMERCIAL, EDUCATIVA Y COMUNITARIA** Artículo 17.- Quejas por incumplimiento del Código de Ética

(...)

Las quejas por incumplimiento del presente Código de Ética son resueltas por el Área o persona responsable en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contados desde su presentación.

(...)

En caso de ser desestimada la queja o de no tener respuesta en el plazo previsto en el presente artículo se podrá recurrir al Ministerio de Transportes y Comunicaciones en vía de denuncia por la comisión de infracción, conforme a lo dispuesto en la Ley de Radio y Televisión y su Reglamento.

(...)

34. En esa línea, la idoneidad, de acuerdo a lo previsto en el artículo 18 del Código, es entendida como la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función de lo que se hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicios, el precio y otros factores. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que conforme a lo establecido en el artículo III del Título Preliminar del Código, las disposiciones previstas en dicha norma tienen por finalidad proteger a los consumidores que se encuentran directa o indirectamente expuestos o comprendidos en una relación de consumo o en una etapa preliminar a esta, resultando también de aplicación a las operaciones a título gratuito, siempre que tengan un propósito comercial dirigido a motivar o fomentar el consumo.
35. De esta manera, la noción de idoneidad, en los términos previstos en el Código, implica la existencia de una relación de consumo, entendida como aquella por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica o cuando la vinculación preliminar entre ambos sujetos tiene por finalidad la contratación de un producto o servicio<sup>13</sup>.
36. Teniendo en cuenta lo indicado, el referido concepto no podría ser aplicado a los servicios de radiodifusión en tanto, tal como se ha mencionado en los párrafos precedentes, la naturaleza de dichos servicios no involucra que las emisiones que son difundidas por radio o televisión de señal abierta se encuentren sujetas al pago de una contraprestación debido al interés público que las mismas representan.

**e. Modificación del artículo 23 de la Ley: Causales de denegatoria de las solicitudes de autorización**

37. Como parte de los cambios que se pretenden incorporar, el Proyecto de Ley propone la modificación del artículo 23 de la Ley en los siguientes términos:

**Artículo 23.- Causales de denegatoria o de no renovación**

*Son causales para denegar la solicitud de la autorización o de renovación:*

(...)

- g. Difundir reiteradamente en el horario familiar contenido violentos o denigrantes, violatorios de los artículos II del Título Preliminar, 4, 33, 34, 40 y 43 de la presente Ley.**

(...)

(Resaltado y subrayado agregado)

38. El Proyecto de Ley, propone la modificación del epígrafe y el primer párrafo del artículo 23 de la Ley a fin de establecer, de manera expresa, que las causales de denegatoria que se regulan en dicha disposición constituirían también causales de no renovación de las autorizaciones para la prestación de los servicios de radiodifusión.
39. Al respecto, cabe mencionar que conforme a lo señalado en el artículo 23 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y

<sup>13</sup> LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Código, se entiende por:

(...)

**5. Relación de consumo.-** Es la relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica. Esto sin perjuicio de los supuestos contemplados en el artículo III.

(...)



Sistematización Legislativa, el epígrafe de los artículos de una norma resume el contenido o la materia a que se refieren dichas disposiciones, no pudiendo contener conceptos que no estén explicitados en las mismas<sup>14</sup>.

40. En ese sentido, se debe advertir que, si bien el artículo 15 de la Ley hace referencia a la renovación automática de las autorizaciones para la prestación de los servicios de radiodifusión<sup>15</sup>, la citada norma no contiene disposiciones específicas que regulen las condiciones y el procedimiento de renovación de dichos títulos habilitantes. No obstante, se debe advertir que, como parte de la redacción del artículo que se pretende modificar, se establece expresamente que la renovación de las autorizaciones será denegará, entre otros motivos, por cualquiera de las causales contenidas en dicha disposición.
41. Asimismo, el Título XI del Reglamento de la Ley 28278 regula de manera específica las condiciones y el procedimiento para la renovación de las autorizaciones para la prestación de los servicios de radiodifusión, estableciendo de manera explícita que, una de las condiciones para el otorgamiento de la renovación consiste en que el operador no se encuentre incurso en alguna de las causales establecidas en el artículo 23 de la Ley<sup>16</sup>.
42. Por lo antes expuesto, consideramos que la modificación del epígrafe y del primer párrafo del artículo 23 de la Ley, no resultaría necesaria en atención a lo establecido en la misma disposición y al desarrollo de las condiciones y el procedimiento de renovación regulados expresamente en el Título XI del Reglamento de la Ley 28278.
43. De manera adicional, el Proyecto de Ley plantea incorporar como causal de denegatoria de las solicitudes de autorización o renovación la difusión reiterada, en el horario familiar, de contenidos violentos o denigrantes que resulten violatorios de los derechos fundamentales, valores familiares o nacionales y/o los principios que rigen la prestación de los servicios de radiodifusión.
44. Sobre el particular, resulta oportuno advertir que la inclusión de dicho supuesto sujetaría la renovación del título habilitante a la verificación de un número indeterminado de sanciones impuestas al titular del servicio, por el incumplimiento de las normas relativas al horario familiar, en tanto, como parte de la redacción propuesta, no se señala el parámetro objetivo que permitiría determinar la reiteración de la conducta infractora.
45. No obstante lo indicado consideramos que el MTC, en el marco de sus competencias asignadas y en atención a su especialidad técnica y funcional, es la entidad llamada a

<sup>14</sup> **DECRETO SUPREMO N° 008-2006-JUS, APRUEBAN REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA**

**Artículo 23.- Epígrafe.**

Los artículos deben ser precedidos por un epígrafe que resuma el contenido o la materia a que se refieren. No podrán contener conceptos que no estén explicitados en el artículo.

<sup>15</sup> **LEY N° 28278, LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**Artículo 15.- Plazo de vigencia**

El plazo máximo de vigencia de la autorización es de diez (10) años, computados a partir de la fecha de notificación de la respectiva resolución y se renueva automáticamente por periodos iguales, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley.

Sin perjuicio de la notificación antes indicada, el Ministerio publicará la respectiva resolución de autorización.  
(Resaltado y subrayado agregado)

<sup>16</sup> **DECRETO SUPREMO N° 005-2005-MTC, REGLAMENTO DE LA LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**Artículo 69.- Condiciones para el otorgamiento de la renovación**

La renovación de la autorización del servicio de radiodifusión se sujeta a lo siguiente:

(...)

2. No estar incurso en las causales establecidas en el artículo 23 de la ley.

(...)



determinar si la comisión reiterada de infracciones relativas al horario familiar podría ser considerada como parte de las causales de denegatoria para la renovación establecidas actualmente en la Ley.

f. **Modificación del artículo 33 de la Ley: Principios y valores en la prestación de los servicios de radiodifusión**

46. Siguiendo la línea propuesta, el Proyecto de Ley pretende modificar el artículo 33 de la Ley, el cual quedaría redactado de la siguiente manera:

***"Artículo 33.- Principios y Valores***

*Los servicios de radiodifusión, sonora y de televisión deben contribuir a proteger o respetar los derechos fundamentales de las personas, **proscribir los contenidos violentos o denigrantes en el horario familiar**, así como **promover** los valores nacionales que reconoce la Constitución Política del Perú y los principios establecidos en la presente Ley."*

(Resaltado y subrayado agregado)

47. Cabe señalar que el contenido de la presente disposición guarda relación con lo establecido en artículo II del Título Preliminar de la Ley, en el cual se reconocen los principios que rigen la prestación de los servicios de radiodifusión en nuestro país. En ese sentido, tal como se ha hecho referencia en los párrafos precedentes, en la prestación de dichos servicios los operadores deben tutelar la defensa de la persona humana y su dignidad, la protección de los niños, niñas y adolescentes, el respeto de la institución familiar y la promoción de los valores y la identidad nacional, preceptos que, entre otros, orientan la interpretación de las disposiciones previstas en la Ley.

48. De esta manera, el respeto a la dignidad de la persona humana y a la institución familiar, involucra el establecimiento de restricciones generales respecto a la difusión de contenidos violentos o denigrantes como parte de la programación emitida por los canales de televisión abierta o las emisoras radiales, condiciones que deben ser observadas también en el marco de la autorregulación ejercida por los titulares de estos servicios.

49. Asimismo, se debe tener en cuenta que, de acuerdo a la regulación prevista para el horario familiar, se dispone de manera expresa que, durante el periodo determinado como tal, la programación transmitida debe evitar los contenidos violentos, obscenos o de otra índole que puedan afectar los valores inherentes a la familia, los niños y adolescentes.

50. Por lo antes expuesto, consideramos que la modificación que se pretende incorporar en el artículo bajo análisis aborda un mandato que ya se encuentra reconocido en la Ley a través de la regulación de los principios generales y del horario familiar.

g. **Modificación del artículo 34 de la Ley: regulación del Código de Ética**

51. Otra de las modificaciones propuestas en el Proyecto de Ley, conlleva el cambio del artículo 34 en los siguientes términos:

***"Artículo 34.- Código de Ética y Autorregulación***

*El contenido de los códigos de ética se basa en los principios y lineamientos que promueve la presente Ley, así como en los tratados en materia de Derechos Humanos. Los titulares de servicios de radio y televisión, deben regir sus actividades conforme **al Código de Ética y Autorregulación que cada uno establezca en forma individual**.*

*En el Código de Ética y Autorregulación se incluirán disposiciones relativas **a la proscripción de contenidos violentos, o denigrantes en el horario familiar**, mecanismos concretos de autorregulación y la regulación de la cláusula de conciencia.*



*Los titulares del servicio de radiodifusión o quienes ellos deleguen, atienden y resuelven las quejas y comunicaciones que envíe el público, en relación con la aplicación de su Código de Ética, así como en ejercicio del derecho de rectificación establecido en la Ley N° 26847."*

(Resaltado y subrayado agregado)

52. En el marco de lo establecido en la Ley y su Reglamento, el Código de Ética constituye un documento que rige la programación de los servicios de radiodifusión, incluyendo para tal efecto disposiciones relativas al horario familiar, mecanismos concretos de autorregulación y la regulación de la cláusula de conciencia<sup>17</sup>.
53. En ese sentido, y tal como se refiere de manera específica en la disposición que se pretende modificar, el Código de Ética se basa en los principios y lineamientos que promueve la Ley y los tratados en materia de Derechos Humanos e incluye, como parte de su contenido, los mecanismos de autorregulación previstos por los titulares de los servicios de radiodifusión a fin de atender las quejas del público asociadas a la programación que difunden.
54. Bajo ese entendido, la implementación de dicho documento, por parte de los titulares del servicio de radiodifusión, permite evidenciar que, en aplicación de la normativa vigente, la regulación respecto al contenido de los programas que son emitidos por radio y/o televisión abierta se basa en la autorregulación privada, la cual, no obstante, debe cumplir con los parámetros éticos previstos en la Ley.
55. Teniendo en cuenta lo indicado, y en la medida que la autorregulación ejercida por los operadores de radio y televisión de señal abierta se desarrolla en cumplimiento de los principios establecidos en la Ley, que son reconocidos en los Códigos de Ética aprobados por la autoridad competente<sup>18</sup>, la referencia a la autorregulación, como parte de la denominación de dicho instrumento, no tendría mayor impacto en su aplicación por parte de los titulares de estos servicios; no obstante, consideramos que sí podría facilitar su identificación de cara al público interesado en efectuar alguna queja relacionada al contenido de la programación que es emitida por los referidos medios de comunicación<sup>19</sup>.



<sup>17</sup> **DECRETO SUPREMO N° 005-2005-MTC, REGLAMENTO DE LA LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**Artículo 98.- Contenido de los Códigos de Ética**

En el marco de lo dispuesto en el artículo precedente, el Código de Ética rige la programación de los servicios de radiodifusión. En tal sentido, deben establecer como mínimo, conforme a lo establecido en la Ley y el presente Reglamento, lo siguiente:

1. Principios del Servicio de Radiodifusión.
2. Finalidad del Servicio de Radiodifusión.
3. Clasificación de los programas.
4. Franjas horarias
5. Producción Nacional Mínima.
6. Mecanismos para brindar información oportuna sobre los cambios en la programación.
7. Mecanismos para solución de quejas o comunicaciones del público relacionadas con la programación, aplicación del Código de Ética y/o ejercicio del derecho de rectificación.  
Los mecanismos de solución de quejas podrán implementarse en forma individual o asociada, indicándose el área o persona responsable del cumplimiento de dicha función.
8. Cláusula de conciencia  
La aplicación de la cláusula de conciencia se rige por lo dispuesto en la Ley y en la legislación laboral.

<sup>18</sup> Mediante Resolución Ministerial N° 801-2006-MTC-03, publicada el 04 de noviembre de 2006, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones aprobó el Código de Ética para la prestación del Servicio de Radiodifusión Comercial, Educativa y Comunitaria.

<sup>19</sup> Cabe señalar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 35 de la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión, los Códigos de Ética de los servicios de radio y televisión deben ser puestos en conocimiento del público. Esta obligación permite que, en caso de estímarlo pertinente, los usuarios de dichos servicios puedan presentar quejas ante los mismos medios de comunicación por el incumplimiento de sus respectivos Códigos de Ética, tal como se encuentra regulado en el artículo 17 de la Resolución Ministerial N° 801-2006-MTC-03 que aprueba los Códigos de Ética para la prestación de los servicios de radiodifusión comercial, educativa y comunitaria.

56. Por otra parte, la modificación propuesta busca establecer que los Códigos de Ética se constituyan de manera individual, por cada operador del servicio de radiodifusión, eliminando la posibilidad de que los mismos puedan ser establecidos en forma asociada, tal como se señala actualmente en la Ley<sup>20</sup>.
57. Al respecto, consideramos que la pertinencia del presente extremo de la propuesta, debe ser evaluada por la autoridad competente en la medida que, de acuerdo al mandato contenido en la norma actual, el establecimiento individual de los Códigos de Ética tiene carácter excepcional, impulsando la constitución de los mismos en forma asociada como mecanismo a través del cual se buscaría reducir la subjetividad respecto a la interpretación que cada medio de comunicación, de manera particular, podría efectuar respecto al alcance de los principios y valores éticos establecidos en la Ley, los cuales como ya se ha mencionado anteriormente, constituyen el marco en el cual deben ser prestados los dichos servicios.
58. En ese sentido, las razones que justifican la medida planteada requieren ser evaluadas sobre la base del conocimiento de las actividades y la organización aplicable a los servicios de radiodifusión, los cuales son de competencia del MTC.
59. Finalmente, respecto a la referencia a la proscripción de contenidos violentos, o denigrantes en el horario familiar, como parte del contenido del Código de Ética, debemos manifestar que, tal como se ha mencionado en los puntos anteriores, el reconocimiento del respeto a la dignidad de la persona humana y a la institución familiar, como principios que rigen la prestación de los servicios de radiodifusión y, asimismo, la regulación expresa del horario familiar en la Ley conlleva que la programación emitida los canales de televisión abierta o las emisoras radiales limite la difusión de contenidos violentos o denigrantes, por lo que la modificación que se pretende incorporar resultaría innecesaria.

#### **h. Modificación del artículo 40 de la Ley: Horario Familiar**

60. Otra de las modificaciones contenidas en el Proyecto de Ley involucra la modificación del artículo 40 de la Ley, de acuerdo a lo siguiente:

***“Artículo 40.- Horario familiar***

*La programación que se transmita en el horario familiar debe evitar los contenidos violentos, obscenos o denigrantes o de otra índole, que puedan afectar los valores inherentes a la familia, los niños y adolescentes. Este horario es el comprendido entre las 05:00 y 24:00 horas.”*

(Resaltado y subrayado agregado)

61. El presente extremo del Proyecto de Ley, tiene por finalidad ampliar el horario familiar establecido actualmente entre las 06:00 y las 22:00 horas, con la finalidad de ofrecer un periodo mayor de protección de los niños y adolescentes respecto de los contenidos que son difundidos por radio y televisión abierta.

<sup>20</sup> LEY N° 28278, LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN

**Artículo 34.- Código de Ética**

El contenido de los códigos de ética se basa en los principios y lineamientos que promueve la presente Ley, así como en los tratados en materia de Derechos Humanos. Los titulares de servicios de radio y televisión, deben regir sus actividades conforme a los códigos de ética que deben establecer en forma asociada y excepcionalmente en forma individual. En el Código de Ética se incluirán disposiciones relativas al horario familiar, mecanismos concretos de autorregulación y la regulación de la cláusula de conciencia.

(...)

(Resaltado y subrayado agregado)



62. Sobre el particular somos de la opinión que, en tanto el contenido de la propuesta legislativa guarda relación con aspectos relativos a la protección de un sector de la población integrada por menores de edad y la formación moral que estos reciben, la opinión respecto a la presente iniciativa debe ser emitida por las entidades sectoriales competentes, como el MTC y los Ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Educación, Cultura, entre otros.

**i. Modificación del artículo 43 de la Ley: Prohibición de la pornografía**

63. El Proyecto de Ley establece la modificación del artículo 43 de la Ley, el cual quedaría redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 43.- Prohibición de pornografía. Contenidos violentos solo fuera del horario familiar**

*Los servicios de radiodifusión no pueden difundir programas con contenido pomográfico o que promuevan el comercio sexual.*

**Los programas, noticias o noticieros con contenidos violentos, o denigrantes solo pueden difundirse fuera del horario de protección familiar."**

(Resaltado y subrayado agregado)

64. Con relación a la modificación propuesta resulta oportuno señalar que la regulación actual del horario familiar establecida en la Ley, dispone de manera expresa que la programación que se transmita en dicho horario debe evitar los contenidos violentos, obscenos o de otra índole, que puedan afectar los valores inherentes a la familia, los niños y adolescentes.

65. Por su parte, en lo que respecta a los programas que son transmitidos por señal abierta, cabe precisar que si bien, de acuerdo a lo señalado en la Ley, los titulares de los servicios de radiodifusión son los responsables de clasificar la programación que difunden, dicha clasificación debe adecuarse a la regulación sobre franjas horarias establecidas en el Reglamento de la Ley 28278, en virtud a la cual, los programas que son transmitidos en el horario familiar son aquellos que pueden ser presenciados por niños, niñas y adolescentes menores de 14 años, sin supervisión de sus padres, lo que implica la proscripción de contenidos violentos o denigrantes.

66. Por lo antes expuesto, consideramos que en la medida que las prohibiciones correspondientes a la programación a ser emitida en el horario familiar ya se encuentran reguladas de manera expresa en la Ley, su inclusión como parte de la disposición que regula la prohibición de la pornografía resultaría redundante e innecesaria.

**j. Modificación del artículo 54 de la Ley: Composición del Consejo Consultivo de Radio y Televisión**

67. El Proyecto de Ley propone, asimismo, la modificación del artículo 54 de la Ley en los siguientes términos:

**"Artículo 54.- Composición del Consejo Consultivo de Radio y Televisión**

*El Consejo Consultivo de Radio y Televisión - CONCORTV, es un órgano adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Es conformado de la siguiente manera:*

- a) **Un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones;**
- b) **Un representante de Indecopi**
- c) **Un representante de la Defensoría del Pueblo**
- d) *Un representante del Consejo de la Prensa Peruana;*
- e) *Un representante de las Facultades de Comunicación Social y Periodismo elegido por sus Decanos;*



- f) *Un representante de los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión comercial;*
- g) *Un representante de los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión educativa;*
- h) *Un representante del Colegio de Periodistas del Perú;*
- i) *Un representante de las asociaciones de consumidores;*
- j) *Un representante designado por la Asociación Nacional de Anunciantes (ANDA);*

*La designación de los miembros del Consejo Consultivo de Radio y Televisión se formaliza mediante resolución del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de las entidades que lo integran. El cargo de miembro del Consejo será ejercido ad honórem. Su Presidente es elegido entre sus miembros por un período de dos (2) años, improrrogable. Tiene voto dirimente."*

(Resaltado y subrayado agregado)

68. El presente extremo del Proyecto de Ley propone la inclusión del Indecopi y de la Defensoría del Pueblo como entidades integrantes del Consejo Consultivo de Radio y Televisión – CONCORTV, retirando la participación de los representantes del Colegio de Profesores del Perú y de la Asociación Nacional de Centros. Asimismo, modifica las condiciones de participación del MTC en dicho Consejo, eliminando la referencia a que la intervención de su representante es solo con derecho a voz y propone, finalmente, la reducción del periodo de elección de su presidente de dos a un año.
69. Cabe señalar que de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Interno del CONCORTV<sup>21</sup>, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 231-2006 -MTC/03, esta entidad es un órgano autónomo de carácter consultivo que tiene por finalidad propiciar buenas prácticas en la radio y la televisión de nuestro país mediante la adopción de medidas orientadas a garantizar una mejor calidad comunicativa y ética de dichos servicios.
70. Así pues, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la Ley, el CONCORTV tiene, entre otras, las siguientes funciones respecto a los servicios de radiodifusión:
- Actuar como veedor en los concursos públicos para el otorgamiento de las autorizaciones de los servicios de radiodifusión, casos en los cuales, sin embargo, no emite opinión sobre el fondo de la cuestión;
  - Establecer y administrar un sistema de otorgamiento anual de premios y reconocimientos a las personas naturales y jurídicas que contribuyan al desarrollo integral y cultural del país, mediante su trabajo en la radiodifusión; no obstante, dicho sistema no supone la existencia de condicionamientos respecto al contenido de la programación.
  - Emitir opinión no vinculante, dentro del procedimiento administrativo sancionador.
71. Como es posible apreciar, la participación del CONCORTV, en el marco de la prestación de los servicios de radiodifusión, se encuentra limitada a la emisión de opiniones no vinculantes de manera previa a la prestación de dichos servicios y en el marco de los procedimientos sancionadores que se sigan por el incumplimiento de la normativa vigente.
72. En ese sentido, si bien las medidas que adopte tienen por finalidad garantizar la calidad ética de los servicios de radiodifusión, su participación no resulta determinante a efectos de observar el contenido de la programación emitida por los titulares de dicho servicio, en tanto, tal como se ha desarrollado en los acápite precedentes, el contenido de la programación



<sup>21</sup> Información disponible en <http://www.concortv.gob.pe/nosotros/reglamento-interno/>.

que es transmitida por los medios de comunicación de señal abierta, se basa en la autorregulación ejercida por los titulares de tales medios.

73. Sin perjuicio de lo indicado, cabe señalar que el Indecopi, en el marco de sus funciones asignadas, es el ente rector del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor y el encargado de la presidir el Consejo Nacional de Protección del Consumidor<sup>22</sup>, el cual se encuentra integrado por representantes de diversas entidades que tienen entre sus funciones la armonización de la política nacional sobre dicha materia. En ese contexto y considerando que a través del Estado se busca que la protección al consumidor sea una política transversal que involucre a todos los poderes públicos, a la sociedad y tenga una cobertura nacional, consideramos que la participación de Indecopi como integrante del CONCORTV resultaría oportuna.
74. Finalmente cabe precisar que, respecto a las demás modificaciones formuladas para el artículo bajo comentario, corresponde a la Defensoría del Pueblo y al MTC pronunciarse sobre la pertinencia de las mismas.
- k. **Modificación del artículo 70 de la Ley: Autoridad competente para la verificación de infracciones y determinación de sanciones por incumplimiento a la Ley**
75. El Proyecto de Ley plantea la modificación del artículo 70 de la Ley, de acuerdo a lo siguiente:

***"Artículo 70.- Autoridad competente***

*Las infracciones tipificadas en la presente Ley serán verificadas, evaluadas, determinadas y sancionadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.*

***Las infracciones por falta de idoneidad y calidad en el servicio las investiga y sanciona el INDECOPI conforme a las normas de la Ley N° 29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor.***

*Para el caso de infracciones referidas a la programación de los servicios de radiodifusión y al incumplimiento de la prestación del servicio de acuerdo con la clasificación contenida en los*

22

**LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR**

**Artículo 132.- Creación del Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor**

Créase el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

**Artículo 133.- Consejo Nacional de Protección del Consumidor**

El Consejo Nacional de Protección del Consumidor constituye un órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros y es presidido por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) en su calidad de Autoridad Nacional de Protección del Consumidor y de ente rector del sistema. Está integrado además por:

- a. Un (1) representante del Ministerio de la Producción.
- b. Un (1) representante del Ministerio de Salud.
- c. Un (1) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- d. Un (1) representante del Ministerio de Educación.
- e. Un (1) representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- f. Un (1) representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- g. Un (1) representante de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- h. Un (1) representante de los gobiernos regionales.
- i. Un (1) representante de los gobiernos locales.
- j. Un (1) representante de los organismos reguladores de los servicios públicos.
- k. Tres (3) representantes de las asociaciones de consumidores.
- l. Un (1) representante de los gremios empresariales.
- m. Un (1) representante de la Defensoría del Pueblo, que actúa como observador

Para la aplicación de lo señalado en el presente artículo, se dictan las medidas reglamentarias por las cuales se establecen los mecanismos para la propuesta y designación de los representantes de las entidades y gremios.

La participación en el Consejo Nacional de Protección del Consumidor es ad honorem, no genera pago alguno, ni de dieta, honorario o remuneración por parte del Estado a favor de sus integrantes.



artículos 9 y 10 de la Ley, se requiere la opinión previa del Consejo Consultivo de Radio y Televisión.”

(Resaltado y subrayado agregado)

76. Con relación a la modificación formulada en el presente artículo, resulta oportuno reiterar que la idoneidad y la calidad en la prestación del servicio de radiodifusión –que en los términos previstos en el Proyecto de Ley se encontraría determinada por el contenido de los programas que son transmitidos– constituyen parámetros que deben ser observados por los titulares del servicio de radiodifusión en cumplimiento del mandato de autorregulación establecido en la Ley.
77. Por otra parte, en lo que respecta a evaluación de la “idoneidad” en la prestación de los servicios de radiodifusión, cabe precisar que, tal como se ha hecho mención en el análisis contenido en el punto d. del presente informe, el uso de dicho concepto – que en los términos previstos en el Código se pretende hacer aplicable a los servicios de radiodifusión– no resultaría aplicable considerando la naturaleza que ostentan tales servicios y el ámbito de aplicación de las disposiciones vigentes en materia de protección al consumidor.
78. En ese sentido, se debe advertir que los servicios de radio y televisión por señal abierta son servicios privados de interés público cuyas emisiones se destinan a ser recibidas por el público en general lo que implica que, si bien la prestación de los mismos se sustenta en la explotación privada del espectro radioeléctrico, el carácter público de las emisiones que son difundidas a través de dichos medios conlleva que estas puedan ser recibidas por el público en general, no encontrándose sujetas al pago de una contraprestación.
79. De esta manera, la noción de “idoneidad”, en los términos previstos en el Código, implica la existencia de una relación de consumo por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica o cuando la vinculación preliminar entre ambos tiene por finalidad la contratación de un producto o servicio<sup>23</sup>.
80. Por lo antes expuesto, el concepto de “idoneidad” no podría ser aplicado a los servicios de radiodifusión en la medida que la naturaleza de dichos servicios no involucra que las emisiones que son difundidas por los medios de comunicación se encuentren sujetas al pago de una contraprestación debido al interés público que las mismas representan.
81. Teniendo en cuenta lo indicado, la intervención del Indecopi, a fin de evaluar la idoneidad y la calidad en la prestación del servicio de radiodifusión, con el propósito de determinar la comisión de infracciones relativas a dichos aspectos, no resultaría pertinente.
82. Sin perjuicio de ello, si bien la adecuación del contenido de la programación a los principios y valores éticos reconocidos en la Ley se encuentra a cargo de los titulares de los medios de comunicación de señal abierta, corresponde al MTC en el marco de la supervisión del cumplimiento de las normas relativas al horario familiar y al horario de protección al menor<sup>24</sup>,

<sup>23</sup> LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Código, se entiende por:

(...)

5. **Relación de consumo.**- Es la relación por la cual un consumidor adquiere un producto o contrata un servicio con un proveedor a cambio de una contraprestación económica. Esto sin perjuicio de los supuestos contemplados en el artículo III.

(...)

<sup>24</sup> LEY N° 28278, LEY DE RADIO Y TELEVISIÓN

Artículo 70.- Autoridad competente



evaluar que la programación que es difundida en dicho horario resulte idónea para la población a la cual se encuentra dirigida.

I. **Modificación de los artículos 76 y 77 de la Ley: Infracciones graves y muy graves en la prestación de los servicios de radiodifusión**

83. Como parte de los cambios formulados en el Proyecto de Ley, se propone la modificación de los artículos 76 y 77 de la Ley, en los siguientes términos:

**"Artículo 76.- Infracciones graves**

Constituyen infracciones graves:

(...)

j) **El incumplimiento de las disposiciones del Código de Ética y Autorregulación, con excepción del incumplimiento de las normas relativas al horario familiar que califican como infracción muy grave.**

(...)

**Artículo 77.- Infracciones muy graves**

Constituyen infracciones muy graves:

(...)

h) **Difundir reiteradamente contenidos violentos, o denigrantes en el horario familiar, violatorios de cualquiera de los siguientes artículos: II del Título Preliminar, 4, 33, 34, 70, ó 43 de la presente Ley**

i) **El incumplimiento de las normas relativas al horario familiar contenidas en el respectivo Código de Ética y Autorregulación."**

(Resaltado y subrayado agregado)

84. La modificación de los artículos bajo comentario tiene por finalidad variar la calificación de la infracción por incumplimiento de las normas relativas al horario familiar, de grave a muy grave, e incluir dentro de esta última clasificación la difusión reiterada de contenidos violentos o denigrantes en el horario familiar.

85. Sobre el particular cabe señalar que la calificación de la infracción antes mencionada debe ser determinada por el MTC en atención a las competencias que dicha entidad tiene asignada para la regulación y supervisión de los servicios de radiodifusión<sup>25</sup>. Sin perjuicio de ello, consideramos que, los cambios que se pretenden incorporar a nivel de las citadas disposiciones no resultarían apropiados en términos de sistematización legislativa, en tanto, como parte de la regulación correspondiente a las infracciones graves se estaría haciendo referencia a una infracción que, posteriormente, será considerada como muy grave<sup>26</sup>.

Las infracciones tipificadas en la presente Ley serán verificadas, evaluadas, determinadas y sancionadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

(...)

**Artículo 76.- Infracciones graves**

Constituyen infracciones graves:

(...)

h) El incumplimiento de las normas relativas al horario familiar y de protección al menor.

(...)

25

Al respecto se debe tener en cuenta que en atención al principio de razonabilidad previsto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, las decisiones de la autoridad administrativa, cuando califiquen infracciones, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido. De la misma manera, el marco de la regulación de la potestad sancionadora administrativa, la razonabilidad conlleva que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción, por lo cual, el análisis pertinente debe ser efectuado por la autoridad competente que cuenta con la capacidad técnica y funcional sobre la materia que se pretende regular.

86. Por otra parte, respecto a la inclusión del literal h en el artículo 77 de la Ley, cabe señalar que, sin perjuicio del análisis que efectúe la autoridad competente, el enunciado en mención implicaría la infracción de las normas relativas al horario familiar, supuesto que ya se encuentra regulado en la Ley, por lo cual, su incorporación como parte de las infracciones tipificadas resultaría innecesaria.

**m. Modificación del artículo 82 de la Ley: Escala de multas**

87. El proyecto de Ley, dispone, asimismo, la modificación de la escala de multas contenida en el artículo 82 de la Ley, de acuerdo a lo siguiente:

**"Artículo 82.- Escala de multas**

*Las multas son aplicables de acuerdo con la siguiente escala:*

<b>INFRACCIÓN</b>	<b>MULTA</b>
Leve	<u>De 1 hasta 20 UIT</u>
Grave	<u>De más de 20 UIT hasta 100 UIT</u>
Muy grave	<u>De más de 1000 hasta 3000 UIT"</u>

(Resaltado y subrayado agregado)

88. Respecto a la modificación propuesta en el presente artículo, corresponde el MTC, en el marco de sus competencias y funciones asignadas para regular y supervisar la prestación de los servicios de radiodifusión, pronunciarse sobre el incremento de las sanciones previstas actualmente en la Ley.

**n. Artículo 3 del proyecto de Ley: Definición de contenidos violentos y otros**

89. De manera adicional a las modificaciones propuestas, el Proyecto de Ley establece en su artículo 3 lo siguiente:

**"Artículo 3.- Definición de contenidos violentos y otros**

**Los operadores de radio y televisión definirán en sus respectivos Códigos de Ética y Autorregulación el significado y los alcances de lo que debe entenderse por "contenidos violentos o denigrantes" en el marco de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, de los artículos II del Título Preliminar, 4, 33, 34, 40, y 43 de la Ley N° 28278 Ley de Radio y Televisión y sus modificatorias, y en el marco de la idoneidad y calidad del servicio, conforme a las normas de la Ley N° 29571 Código de protección y Defensa del Consumidor."**

(Resaltado y subrayado agregado)

90. Cabe señalar al respecto que, tal como se ha hecho referencia en los acápites previos, el contenido de la programación de los servicios de radiodifusión que se prestan en nuestro país constituye una responsabilidad de los titulares de dichos servicios en virtud a la autorregulación que estos ejercen conforme a lo establecido en la normativa vigente.

26

REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 008-2006-JUS, Artículo 24.- Extensión.

Los artículos no deben ser excesivamente extensos. Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla o varios de ellos, siempre que se refieran a una misma unidad temática.

(Resaltado y subrayado agregado)



91. No obstante, se debe advertir que el ejercicio de la autorregulación por parte de los operadores radiales o de televisión abierta conlleva no solo la vigilancia de la programación que difunden sino la adecuación de su contenido a los principios y valores éticos reconocidos en la Ley, los cuales son aplicables a la prestación de dichos servicios.
92. En ese sentido, la Ley ha establecido que la prestación de los servicios de radiodifusión se rige por la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad, satisfaciendo las necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento en un marco del respeto de los deberes y derechos fundamentales, así como de la promoción de los valores humanos.
93. En la misma línea, los servicios de radio y televisión deben ser desarrollados observando la protección y formación integral de los niños y adolescentes y respetando la institución familiar, razón por la cual, se prevé la existencia de un horario familiar con la finalidad que la programación que es transmitida evite la presentación de contenidos violentos, obscenos o de otra índole, considerando que, durante dicho periodo, dichos programas pueden ser presenciados por niños, niñas y adolescentes sin supervisión de sus padres o tutores.
94. Lo señalado en los párrafos precedentes, permite evidenciar que la autorregulación ejercida por los medios de comunicación debe desarrollarse en el marco de los principios y valores que orientan las disposiciones previstas en la Ley, debiendo observar como parte de sus actividades no solo el cumplimiento de las condiciones técnicas requeridas para la operación del servicio, sino además que la programación que difunden no afecte los derechos fundamentales reconocidos en nuestro ordenamiento y el debido respeto a la institución familiar.
95. Por lo antes expuesto, la disposición contenida en el artículo 3 del Proyecto de Ley resultaría redundante en tanto, en el marco de la autorregulación, son los mismos titulares de los servicios de radiodifusión los encargados de establecer el contenido de sus programas lo que implica la determinación de aquellos contenidos que consideren violentos, denigrantes o similares.
96. De esta manera, si bien la propuesta normativa tiene como punto de partida la presunta problemática identificada por el legislador consistente en la proliferación de contenidos violentos o denigrantes como parte de la programación transmitida por radio y televisión abierta, resulta oportuno advertir que los cambios formulados no tendrían mayor impacto en la reversión de dicha situación considerando que la autorregulación es promovida a través de la legislación vigente.

### III. CONCLUSIONES

Sobre la base de las consideraciones expuestas, es posible formular las siguientes conclusiones:

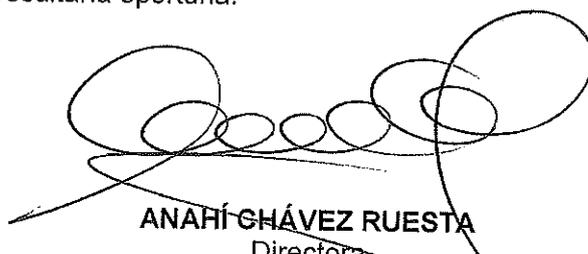
- (i) La intervención del Indecopi en el procedimiento de renovación de las autorizaciones otorgadas para la prestación de los servicios de radiodifusión –a fin de verificar que los operadores hayan prestado servicios idóneos y de calidad conforme a lo establecido en la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor– no resultaría pertinente considerando que tales conceptos, de acuerdo a lo indicado en el Proyecto de Ley N° 806/2016-CR, se encuentran relacionados al contenido de los programas que son transmitidos, cuya vigilancia es de responsabilidad de los mismos titulares de los servicios de radiodifusión.



Asimismo, la noción de idoneidad, en los términos previstos en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, no resultaría aplicable a la prestación de los servicios de radiodifusión considerando que, en atención a su naturaleza, la prestación de dichos servicios no involucra la existencia de una relación de consumo –entre los usuarios de estos servicios y los medios de comunicación que difunden programación por señal abierta– debido al interés público que estos presentan.

- (ii) Las modificaciones formuladas con la finalidad de ampliar del horario de protección familiar, tipificar su incumplimiento como infracción muy grave e incrementar la escala de multas prevista en la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión, deben ser evaluadas por el MTC y los Ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Educación, Cultura, entre otros que resulten competentes en la protección y la formación de las niñas, niños y adolescentes.
- (iii) La propuesta consistente en que la definición de contenidos violentos o denigrantes sea definida por los operadores en sus respectivos Códigos de Ética resultaría redundante considerando que, en atención al mandato de la autorregulación, son los mismos titulares de los servicios de radiodifusión los encargados establecer el contenido de sus programas lo que implica la determinación del significado de lo que consideren violento, denigrante o de índole similar.
- (iv) La referencia a la no difusión de contenidos violentos o denigrantes en el horario familiar, como parte del artículo II del Título Preliminar y de los artículos 4, 23, 33, 34 y 43 de la Ley de Radio y Televisión resultaría innecesaria considerando que, en aplicación de los principios que rigen actualmente la prestación de los servicios de radiodifusión y de las disposiciones específicas sobre el horario familiar, dicha norma ya establece restricciones en los programas que se emiten en el horario familiar, los cuales deben evitar la difusión de contenidos violentos o denigrantes con la finalidad de proteger a los niños y adolescentes.
- (v) En el marco de las funciones asignadas al Indecopi, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional Integrado de Protección al Consumidor y el encargado de la presidir el Consejo Nacional de Protección del Consumidor, consideramos que su participación como integrante del CONCORTV resultaría oportuna.

Atentamente,



**ANAHÍ CHÁVEZ RUESTA**  
Directora  
Dirección de la Autoridad Nacional  
de Protección del Consumidor