Proyecto de Ley N°.....6567/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
01 DIC. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:26 pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31316, LEY DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA, PARA PROMOVER LA INVERSION ECOAMIGABLE

El grupo parlamentario **FUERZA POPULAR**, a iniciativa de la congresista de la República **ARTURO ALEGRÍA GARCÍA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31316, LEY DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA PARA PROMOVER LA INVERSION ECOAMIGABLE

<u>Artículo único</u>. - Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 4 y 5 de la Ley N° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, conforme a los siguientes términos:

<u>Artículo 4.-</u> Vigencia de la autorización de los elementos de publicidad exterior
La autorización de los elementos de publicidad exterior ***tiene vigencia indeterminada; sin perjuicio que, en caso la entidad pública competente compruebe el cambio de los requisitos indispensables para su obtención, previa fiscalización, puede dejar sin efecto la autorización; en cuyo caso se debe iniciar un nuevo procedimiento para obtención de la autorización respectiva****.*

<u>Artículo 5.-</u> Restricciones a la instalación de elementos de publicidad exterior

5.1. Se encuentra prohibida la instalación de elementos de publicidad exterior con pantallas LED o electrónicas en zonas residenciales, ***determinadas vías públicas (módulos centrales, cruce de anillos viales), y a menos de 500 metros de*** *parques, playas, zonas arqueológicas, áreas naturales protegidas y ecosistemas frágiles. Asimismo, se* ***encuentra prohibida la instalación de elementos de publicidad exterior en propiedad privada que invadan los aires de la vía pública. Adicionalmente, los elementos de publicidad exterior instalados en separadores***

Jr. Azángaro 468, oficina 311 - Cercado de Lima
Edificio José Faustino Sánchez Carrión
Teléfono: +51 (01) 311 7777 Anexos: 1333 – 1343
Directo: +51 (01) 311 7122
aalegria@congreso.gob.pe

***laterales**, las bermas, y/o bocacalles, **no podrán invadir los aires de las calzadas de calles o avenidas**. Las zonas prohibidas para instalar elementos de publicidad exterior y las distancias a las que se encuentra prohibida su instalación, **serán determinadas en el reglamento**.*

5.2. *Los elementos de publicidad exterior iluminados y luminosos deben estar apagados o inactivos, es decir, sin emitir ningún tipo de luz, **desde las 11 pm. hasta las 6 am, en todo el territorio nacional.***
*Esta restricción no aplica para los elementos de publicidad exterior instalados en las carreteras que forman parte de la red vial nacional, en donde **pueden** permanecer encendidos durante las 24 horas del día, a excepción de determinados lugares de las vías nacionales en los que, por razones de seguridad vial, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones prohíba su encendido.*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORANTE FIGARI Jorge Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 11:49:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 11:09:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROSPIGLIOSI CAPURRO Fernando Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 10:22:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/11/2023 17:24:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/11/2023 10:10:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 10:56:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2023 12:11:32-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

Con fecha 27 de julio de 2021, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, teniendo como objeto y finalidad *"establecer el marco regulatorio aplicable a todas las fuentes de contaminación lumínica en el país, con la finalidad de contribuir con la mejora de la calidad de vida humana y fauna silvestre, a través de la prevención de riesgos a la salud; la promoción de la eficiencia energética, la seguridad vial, y evitar las alteraciones del paisaje."*.

Con fecha 12 de abril de 2022, la congresista Norma Yarrow Lumbreras, presentó el Proyecto de Ley N.° 1727/2021-CR, que modifica los artículos 2, 3, 4 y 7 e incorpora la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, debido a que considera necesario realizar algunas modificaciones a la ley vigente con miras a precisar algunos aspectos que no se encontraban previamente delimitados, a fin de contribuir el cumplimiento del objeto de la ley vigente.

LA CONTAMINACION LUMINICA: UN PROBLEMA AL QUE NO LE PONEMOS LUZ

Cuando hablamos de contaminación, lo primero que asociamos a dicho fenómeno es la contaminación de mares y ríos, contaminación por residuos sólidos mal dispuestos, pero lo que menos imaginamos es la contaminación producida por las luces durante la noche, y que tiene un gran impacto en los ecosistemas y el medio ambiente.

En ese sentido, debemos preguntarnos: ¿Qué entendemos por contaminación lumínica?, la respuesta es:

> Se entiende por contaminación lumínica a la alteración de la oscuridad natural que hay de noche. Esto es provocado por la luz que genera el alumbrado en las zonas exteriores, la cual, en muchas ocasiones, es innecesaria o inadecuada. Esta sobrexposición lumínica puede llegar a provocar un gran impacto negativo en la salud de los seres vivos en general.
>
> El principal problema radica en que hay una gran cantidad de luz artificial que no se aprovecha y, en consecuencia, acaba reflejada en el cielo, aumentando su brillo y dándole un tono anaranjado. Esto, además, provoca un derroche energético y económico, perjudicando de manera directa el medio ambiente[1].

Como podemos colegir, la contaminación lumínica es una realidad y se produce por las luces que se encuentran encendidas en los exteriores, pero que tienen una particularidad, se encuentran mal enfocadas u orientadas, la finalidad de tener luces para el alumbrado público o luces en publicidad exterior es que la luminosidad se encuentre enfocada hacia los transeúntes, peatones, no hacia el cielo, pues, esto produce algo que se conoce como "degradación del cielo nocturno".

[1] https://ecolec.es/greenblog/actualidad/contaminacion-luminica-como-afecta-al-planeta/

Jr. Azángaro 468, oficina 311 - Cercado de Lima
Edificio José Faustino Sánchez Carrión
Teléfono: +51 (01) 311 7777 Anexos: 1333 – 1343
Directo: +51 (01) 311 7122
aalegria@congreso.gob.pe

Como lo hemos mencionado, la contaminación lumínica es una realidad de todos los países, la presencia de este tipo de contaminación tiene un impacto negativo en el medio ambiente y los ecosistemas, pues, mantener encendidas todas estas luces representa necesariamente la generación de ingentes cantidades de energía eléctrica para poder abastecer los requerimientos de estos paneles publicitarios, es decir, existe un desgaste energético muy importante.

Un dato bastante interesante nos dice que:

> Según los autores del Nuevo atlas mundial de contaminación lumínica, la mayor parte de la población del planeta ya no tiene la oportunidad de observar la Vía Láctea. Esto se debe al incremento en las últimas décadas de la contaminación lumínica, a la que no se le da suficiente atención pese a ser una de las formas de polución más invasivas. De hecho, los científicos que han elaborado este atlas, advierten de la necesidad de abordar las diversas consecuencias de este problema, entre las que se incluye la pérdida de biodiversidad.
>
> Los porcentajes son alarmantes: el 83% de la población mundial convive con estos cielos contaminados. Esta cifra se eleva hasta el 99% de la población si nos centramos en Estados Unidos y Europa. Los habitantes de estas regiones "ciegas" a las estrellas se verían obligados a recorrer distancias de más de 1.000 kilómetros para poder ver nuestra galaxia[2].

Estos datos publicados, que evidencian la realidad europea y norte americana no escapan a nuestra realidad, pues, nuestro país también se encuentra sufriendo la contaminación lumínica, dice una importante publicación ambiental en nuestro país:

> En Perú, una mirada rápida por las principales calles y avenidas dan cuenta de que cada vez más, necesitamos de la luz artificial. "La mayor parte de la población peruana ya es urbana y se concentra sobre todo hacia la costa; de modo tal, que estamos hablando de que la mayor parte ya está afectada por contaminación lumínica. Esto viene acompañado de la contaminación sonora, del aire, etc., generando así un impacto muy negativo en la salud humana. El problema es que no acabamos de entender lo que ocurre ni sus consecuencias, al ser así, no lo medimos y pasa completamente desapercibido", indica a la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), el ecólogo Ernesto Ráez Luna[3].

La importante apreciación que nos entrega el ecólogo Ernesto Ráez pone en evidencia lo que suele pasar con la preocupación por la protección del medio ambiente, esa evidencia es que los seres humanos no entendemos lo que ocurre con los ecosistemas, y al no entender lo que pasa con ellos, no podemos ser conscientes de las consecuencias que trae consigo no cuidar a tiempo nuestra casa común.

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, importante *think thank* peruano en materia de protección ambiental, nos dice:

> No se sabe a ciencia cierta cuántos paneles publicitarios hay en Lima, pero sí se ve que, en avenidas como la Javier Prado, La Marina, Huaylas, Tomás Valle o vías rápidas como la Vía Expresa Paseo de la República estos artefactos están a la orden del día... y de la noche.
>
> Un conteo rápido de paneles luminosos e iluminados que realizó la SPDA, encontró que en estas vías principales habría un panel por cada cuadra y media. La mayoría de ellos permanecían prendidos durante toda la madrugada.

---

[2] https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/contaminacion-luminica-el-83-de-la-poblacion-mundial-no-puede-ver-las-estrellas

[3] https://www.actualidadambiental.pe/mapa-interactivo-contaminacion-luminica-puntos-brillantes-lima/

Jr. Azángaro 468, oficina 311 - Cercado de Lima
Edificio José Faustino Sánchez Carrión
Teléfono: +51 (01) 311 7777 Anexos: 1333 – 1343
Directo: +51 (01) 311 7122
aalegria@congreso.gob.pe

Por ejemplo, en el recorrido realizado a inicios de abril de este año, se contabilizaron 59 paneles publicitarios en una distancia de 9 kilómetros, desde la estación Plaza de Flores en Barranco hasta el Óvalo Grau del Centro de Lima, es decir, en un aproximado de 90 cuadras.

En la avenida Javier Prado, desde el óvalo Monitor en La Molina, hasta el cruce con la avenida José Faustino Sánchez Carrión (9 kilómetros) se identificaron 63 paneles.

Por otro lado, en tramos más cortos como el de la avenida Benavides, en los 2 kilómetros que separan la Universidad Ricardo Palma y el Óvalo Higuereta se identificaron 12 paneles luminosos e iluminados. Igual panorama se encontró en Chorrillos, desde el inicio de la Av. Defensores del Morro (Huaylas) hasta el óvalo La curva se contaron también 12 de ellos[4].

Esta información de la Sociedad Peruana de Derechos Ambiental esta basada en un estudio preparado por ellos hace algunos años, hoy estimamos que esta cifra va en aumento, asimismo, el año 2020 se presentó el proyecto de ley N.° 7193-2020-CR, "*Ley de prevención y control de la contaminación lumínica*" a propuesta del excongresista Alberto de Belaunde y que fue elaborado conjuntamente con la Sociedad Peruana de Derechos Ambiental y la clínica jurídica ambiental de la Pontificia Universidad Católica del Perú, dicho proyecto de ley fue dictaminado por la comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Medio Ambiente, y finalmente el Pleno del Congreso de la República aprobó dicho dictamen y se convirtió en la Ley N.° 31316, ley que aún no entra en vigencia en razón de que no existe reglamentación de la misma.

Regular de manera adecuada el fenómeno de la contaminación lumínica en el Perú fue una necesidad apremiante, como lo hemos venido desarrollando, tiene impactos significativos en el medio ambiente, existen otros factores, como la propia seguridad de los conductores, la excesiva luminosidad que se refleja en las vías de transporte, han generado accidentes, con la muy lamentable pérdida de vidas humanas, asimismo, la tranquilidad de los ciudadanos para un descanso adecuado por las noches también hace necesario que se establezcan regulaciones efectivas y eficaces en esta materia.

EL DESARROLLO ACTUAL DE LA LEY DE PREVENCION Y CONTAMINACION LUMINICA

El martes 27 de julio de 2021, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, la cual tiene como objeto establecer el marco regulatorio aplicable a todas las fuentes de contaminación lumínica en el país, con la finalidad de contribuir con la mejora de la calidad de vida humana y fauna silvestre, a través de la prevención de riesgos a la salud; la promoción de la eficiencia energética, la seguridad vial, y evitar la alteración del paisaje.

Así, entre las principales disposiciones de la citada ley, se regularon las siguientes:

[4] https://www.actualidadambiental.pe/mapa-interactivo-contaminacion-luminica-puntos-brillantes-lima/

- Se estableció que las disposiciones recogidas en la Ley N.° 31316, son aplicables a: 1) La iluminación proveniente de actividades deportivas, industriales, productivas y de servicios; 2) Los elementos de publicidad exterior; y, 3) El alumbrado de las vías públicas.
- Se estableció que la vigencia de la autorización de los elementos de publicidad exterior es de tres (3) años, y tiene carácter renovable.
- Se establecieron restricciones a la instalación de elementos de publicidad exterior.
- Se establecieron las funciones normativas, en materia de elementos de publicidad exterior, del Ministerio del Ambiente, del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de los gobiernos regionales, y de las municipalidades provinciales y distritales.
- Se establecieron las obligaciones de los titulares de los elementos de publicidad exterior.
- Se establecieron las funciones de monitoreo, fiscalización y sanción del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y de los gobiernos regionales y locales.
- Se establecieron las infracciones administrativas por el incumplimiento de las obligaciones de los titulares de los elementos de publicidad exterior.
- Se establecieron las medidas preventivas que las entidades de fiscalización ambiental pueden aplicar.
- Se establecieron las obligaciones de los concesionarios de distribución de energía eléctrica.
- Se establecieron las funciones normativas, en materia de alumbrado de las vías públicas, del Ministerio del Ambiente y del Ministerio de Energía y Minas; así como, las funciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas.
- Se establecieron las infracciones y sanciones que pueden incurrir los concesionarios de distribución de energía eléctrica.
- Se establecieron las obligaciones de los titulares de actividades deportivas, industriales, productivas y de servicios; así como también, se hizo referencia a la función normativa, las funciones de fiscalización y sanción, y la tipificación de las infracciones y sanciones.
- Se dispuso que, dentro del plazo de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial "El Peruano", se debía aprobar el reglamento de la ley.

Jr. Azángaro 468, oficina 311 - Cercado de Lima
Edificio José Faustino Sánchez Carrión
Teléfono: +51 (01) 311 7777 Anexos: 1333 – 1343
Directo: +51 (01) 311 7122
aalegria@congreso.gob.pe

- Se dispuso que la Ley N° 31316 entrará en vigencia el año siguiente de la fecha de publicación de su reglamento.

En suma, estas fueron un conjunto de regulación que buscan ordenar la legislación para mitigar los efectos ambientales que se genera por la contaminación lumínica.

LAS MODIFICACIONES PARA HACER MAS EFECTIVA A LA ACTUAL LEY

De la revisión de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, y su exposición de motivos[5], se ha identificado la siguiente problemática:

Respecto al artículo 4 de la Ley N.° 31316, se ha identificado que en la exposición de motivos no se estableció con claridad el motivo de determinación de vigencia de la autorización de los elementos de publicidad exterior. Para mayor detalle, a continuación, se cita la parte pertinente de la exposición de motivos de la Ley N° 31316:

> *"**II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA:***
> *(...)*
> - *Sobre la vigencia de la autorización de los EPE:*
>
> *Los Elementos de Publicidad Exterior (EPE) son anuncios o avisos publicitarios, de titularidad pública o privada, ubicados en vías públicas o en predios de propiedad privada, con estructura física o adosados a un inmueble, pintados o pegados, fijos y/o móviles cuya área de exhibición es visible desde la vía pública, los cuales se encuentran dirigidos a un público determinado.*
>
> *Actualmente, no existe en la legislación un plazo de vigencia definido para la instalación de los EPE en la vía pública. Esto ha motivado a que cada municipio establezca plazos distintos de manera discrecional. Solo para dar un ejemplo, la Municipalidad de Lima Metropolitana otorga la autorización por un plazo de un (1) año; en cambio, la Municipalidad Provincial del Callao, la otorga de manera indefinida.*
>
> *En ese sentido, a fin de evitar que cada municipio establezca periodos de vigencia de manera discrecional, se propone establecer un plazo uniforme de tres (3) años, renovables, lo cual dará, además, seguridad jurídica a los titulares de las EPE.*
>
> *Cabe indicar que las municipalidades no cuentan con un marco normativo que les habilite a establecer periodos de vigencia para la instalación de EPE. Es, precisamente por ello que, mediante Resolución N° 317-2019/SEL-INDECOPI, el Indecopi declaró como barrera burocrática ilegal la imposición de un plazo de vigencia contenido en la Ordenanza N° 1094-MML de la Municipalidad Metropolitana de Lima. En ese sentido, se propone darle a través de esta ley, la habilitación legal a los municipios para que puedan recoger en sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) el plazo de tres (3) años establecidos en la presente ley."*

Como se puede observar, la exposición de motivos no justifica por qué establece un plazo de tres (3) años (renovables) la vigencia de la autorización de los elementos de publicidad exterior, solamente se señala que el referido plazo dará *"seguridad jurídica*

[5] Se puede ver la Exposición de Motivos de la Ley N° 31316 en el siguiente enlace: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL07193-20210222.pdf

Jr. Azángaro 468, oficina 311 - Cercado de Lima
Edificio José Faustino Sánchez Carrión
Teléfono: +51 (01) 311 7777 Anexos: 1333 – 1343
Directo: +51 (01) 311 7122
aalegria@congreso.gob.pe

a los titulares de las EPE". Sin embargo, no se ha tomado en cuenta que –por regla general– los títulos habilitantes (como las autorizaciones, licencias, entre otros) tienen vigencia indeterminada, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS. A mayor abundamiento, resulta importante señalar que, en comparación con las licencias de funcionamiento, estas tienen vigencia indeterminada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, aprobado por el Decreto Supremo N.° 163-2020-PCM.

Respecto al artículo 5 de la Ley N.° 31316, no establece –de manera expresa– restricciones referidas a la vía pública (específicamente, en los módulos centrales), la invasión de aires y los horarios de funcionamiento. Para mayor detalle, a continuación, se cita la parte pertinente de la exposición de motivos de la Ley N.° 31316:

> *"**II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA:***
> *(...)*
> - *Restricciones a la instalación de EPE:*
>
> *Con la finalidad de evitar la afectación de áreas sensibles, se propone prohibir la instalación de los EPE con pantallas LED o electrónicas en zonas residenciales y a menos de 500 metros de playas, parques, áreas naturales protegidas y ecosistemas frágiles. Este listado de zonas prohibidas para instalar EPE y las distancias a las que se encuentra prohibida su instalación, así como otras condiciones técnicas, podrán ser establecidas en el Reglamento.*
>
> *Asimismo, se propone que los EPE iluminados y luminosos estén apagados o inactivos, es decir, sin emitir ningún tipo de luz, desde las 11 pm. hasta las 6 am, en todo el territorio nacional. Esta restricción no aplica para los EPE instalados en las carreteras que forman parte de la Red Vial Nacional, en donde podrán permanecer encendidos durante las 24 horas del día.*
>
> *Esto último no es absoluto, ya que el Ministerio de Transporte y Comunicaciones podría establecer restricciones en el horario nocturno en lugares en los que la iluminación artificial pueda constituir un riesgo para la seguridad vial."*

De lo citado, se puede observar que en la exposición de motivos solo se hace una descripción de las propuestas reguladas en la Ley N.° 31316, por ende, creemos que deben revisarse las restricciones y para seguridad de los ciudadanos, ser ampliadas como las proponemos.

Jr. Azángaro 468, oficina 311 - Cercado de Lima
Edificio José Faustino Sánchez Carrión
Teléfono: +51 (01) 311 7777 Anexos: 1333 – 1343
Directo: +51 (01) 311 7122
aalegria@congreso.gob.pe

EL ESTADO ACTUAL DE LA LEY QUE SE PRETENDE MODIFICAR Y LA PRECISION DEL NUEVO ESTADO QUE GENERA LA PROPUESTA

De acuerdo con lo regulado en la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, se dispuso que la ley entrará en vigencia al año siguiente de la fecha de publicación de su reglamento; precisando que, en dicho plazo, todos los administrados deberán adecuarse a las exigencias establecidas en la ley y el reglamento.

En relación con lo anterior, cabe resaltar que la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N.° 31316, dispuso que mediante decreto supremo refrendado por el ministro del Ambiente, el ministro de Transportes y Comunicaciones, el ministro de Energía y Minas, el ministro de Educación y el ministro de la Producción, se debía aprobar el reglamento de la ley, dentro del plazo de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Posteriormente, mediante la Resolución Ministerial N.° 073-2022-MINAM publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 24 de marzo de 2022, se creó el Grupo de Trabajo Multisectorial, de naturaleza temporal, denominado "Grupo de Trabajo Multisectorial para la elaboración del Reglamento de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica", dependiente del Ministerio del Ambiente.

Sin embargo, resulta importante precisar que a la fecha no se ha publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el reglamento de la Ley N.° 31316; incluso todavía no se ha publicado el proyecto de reglamento, a fin de que las personas interesadas formulen sus comentarios sobre las medidas propuestas. En consecuencia, considerando que la vigencia de la Ley N.° 31316 está supeditada a la publicación de su reglamento y al transcurso del año desde la fecha de su publicación, se puede colegir que actualmente la ley que se pretende modificar no genera efectos, puesto que aún no se encuentra vigente.

En ese sentido, se precisa que el proyecto de ley no pretende cambiar el estado actual de la Ley N.° 31316, toda vez que es necesario que los administrados cuenten con un plazo para adecuarse a las exigencias que establece la ley y su reglamento; por el contrario, las propuestas modificatorias buscan generar una mejor adecuación de los administrados a las nuevas exigencias e incorporar una visión productiva – económica en la industria de la publicidad lumínica conforme al ordenamiento legal vigente.

SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA PRESENTE INICIATIVA LEGISLATIVA

Sobre la necesidad:
El proyecto de ley que modifica la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, es necesario, puesto que permitirá precisar y armonizar las disposiciones relativas a la vigencia de la autorización de los elementos de publicidad

Jr. Azángaro 468, oficina 311 - Cercado de Lima
Edificio José Faustino Sánchez Carrión
Teléfono: +51 (01) 311 7777 Anexos: 1333 – 1343
Directo: +51 (01) 311 7122
aalegria@congreso.gob.pe

exterior (artículo 4 de la ley), las restricciones a la instalación de los elementos de publicidad exterior (artículo 5 de la ley).

Sobre la viabilidad:
El proyecto de ley que modifica la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, es viable, debido a que las modificaciones propuestas son concordantes con el marco normativo vigente como: 1) el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS; 2) la Resolución Ministerial N.° 073-2022-MINAM, que creo el "Grupo de Trabajo Multisectorial para la elaboración del Reglamento de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica"; y, 3) el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado por el Decreto Supremo N.° 018-2008-JUS.

Sobre la oportunidad:
El proyecto de ley que modifica la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, es oportuno, toda vez que a la fecha la Ley N.° 31316 no se encuentra vigente; así como también, a la fecha no se ha publicado el proyecto de reglamento de la Ley N.° 31316 que debe ser elaborado por el Grupo de Trabajo Multisectorial, de naturaleza temporal, dependiente del Ministerio del Ambiente.

ANALISIS CONCRETO DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS

La modificación del artículo 4 de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, se sustenta con el artículo 42 del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS, en donde se establece que los títulos habilitantes emitidos tienen vigencia indeterminada, conforme se cita a continuación:

> *"**Artículo 42.- Vigencia indeterminada de los títulos habilitantes***
> *Los títulos habilitantes emitidos tienen vigencia indeterminada, salvo que por ley o decreto legislativo se establezca un plazo determinado de vigencia. Cuando la autoridad compruebe el cambio de las condiciones indispensables para su obtención, previa fiscalización, podrá dejar sin efecto el título habilitante.*
>
> *Excepcionalmente, por decreto supremo, se establece la vigencia determinada de los títulos habilitantes, para lo cual la entidad debe sustentar la necesidad, el interés público a tutelar y otros criterios que se definan de acuerdo a la normativa de calidad regulatoria."*

Respecto a la vigencia indeterminada de los títulos habilitantes, Morón Urbina ha señalado que:

> *"La reforma plantea, de la mano con el principio de privilegio de controles posteriores, que los títulos una vez obtenidos sean indeterminados en el tiempo, con lo cual ya no tienen periodo de vencimiento ni por ende necesidad de ampliarlos o renovarlos cada cierto tiempo a cargo del administrado. Esto genera mayor tranquilidad para el ciudadano que ya pudo demostrar ante la autoridad que cumple con todas las condiciones para detentar ese título habilitante, porque tendrá el derecho de mantenerlo así en tanto mantenga esas condiciones legales. Un antecedente de esta norma, aunque acotado a una materia, fue el que se produjo con la ley*

marco de licencia de funcionamiento –Ley N° 28976– que dio vigencia indeterminada a este título habilitante.".[6]

La necesidad de establecer la vigencia indeterminada de las autorizaciones se sustenta en que el estado debe otorgar seguridad jurídica a los administrados, evidentemente sin renunciar a sus facultades de control sobre el administrado, quien debe encontrarse en la capacidad de demostrar que mantiene las condiciones legales que le permitieron acceder a la autorización administrativa.

La modificación del artículo 5 de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, se sustenta con el literal h del artículo 3 de la propia ley y con el artículo 1 de la Resolución Ministerial N.° 073-2022-MINAM, que creó el "Grupo de Trabajo Multisectorial para la elaboración del Reglamento de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica", conforme se citan a continuación:

> *"**Artículo 3. Definiciones***
> *Para efectos de la aplicación de la presente ley, se debe considerar las siguientes definiciones:*
> *(...)*
> *h. Vía pública. Vía de uso público, sobre la cual la autoridad competente impone restricciones y otorga concesiones, permisos y autorizaciones."*
>
> ***"Artículo 1. Creación del Grupo de trabajo***
> *Créase el Grupo de Trabajo Multisectorial, de naturaleza temporal, denominado "Grupo de Trabajo Multisectorial para la elaboración del Reglamento de la Ley N° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica", en adelante el Grupo de Trabajo, dependiente del Ministerio del Ambiente."*

Al respecto, la definición de "vía pública" establecida en la Ley N.° 31316 precisa que la autoridad competente impone restricciones sobre la misma, no obstante, dichas restricciones en la vía pública no fueron consideradas –de manera expresa– en el numeral 5.1. del artículo 5 de la Ley N.° 31316. Conforme a ello, cabe mencionar que en la "vía pública", especialmente en los módulos o bermas centrales, se suelen instalar varios elementos de publicidad exterior, por lo que se requiere establecer ciertas restricciones que estén técnicamente sustentadas, los módulos centrales deben ser espacios físicos en los cuales exista una prohibición literal y taxativa para la instalación de publicidad exterior.

Del mismo modo, existen otras restricciones a la instalación de elementos de publicidad exterior (como las distancias, la invasión de aires y los horarios de funcionamiento) que deben ser también establecidas, hoy es una realidad que existen elementos de publicidad exterior que invaden los aires de las vías publicas (aun cuando son instalados en propiedad privada) deben respetar los aires de las veredas (que son espacios públicos), incluso en la realidad se pudo comprobar que existen elementos de publicidad exterior que invaden las pistas, esto genera un peligro potencial a la seguridad de los conductores y transeúntes, pues, durante la instalación de los elementos de publicidad exterior, así como el mantenimiento de los mismo, se

[6] MONRÓN URBINA, Juan Carlos (2019), Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Tomo I, Décima cuarta edición, p. 409.

utilizan herramientas que al no ser manipuladas correctamente pueden causar accidentes.

Finalmente, se retoma la formula contemplada en el proyecto de ley originario, establecer que los elementos de publicidad exterior iluminados y luminosos deberán estar apagados o inactivos, sin emitir ningún tipo de luz desde las 11 pm hasta las 6 am, ello con la finalidad de efectivizar el derecho al descanso de los ciudadanos y no perturbarlo.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con la entrada en vigencia de la ley propuesta, se producirán los siguientes efectos en la Ley N.° 31316:

- Se modificará el artículo 4 de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, conforme se detalla en el siguiente cuadro comparativo:

NORMA ACTUAL	PROYECTO DE LEY
Artículo 4 de la Ley N.° 31316	**Modificación del artículo 4 de la Ley N.° 31316**
"**Artículo 4. Vigencia de la autorización de los Elementos de Publicidad Exterior** La vigencia de la autorización de los elementos de publicidad exterior es de tres (3) años, y tiene un carácter renovable. Las causales de caducidad de la autorización serán determinadas en el reglamento de la presente ley."	**Artículo 4. Vigencia de la autorización de los elementos de publicidad exterior** La autorización de los elementos de publicidad exterior **tiene vigencia indeterminada; sin perjuicio que, en caso la entidad pública competente compruebe el cambio de los requisitos indispensables para su obtención, previa fiscalización, puede dejar sin efecto la autorización.**

- Se modificará el artículo 5 de la Ley N° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica, conforme se detalla en el siguiente cuadro comparativo:

NORMA ACTUAL	PROYECTO DE LEY
Artículo 5 de la Ley N.° 31316	**Modificación del artículo 5 de la Ley N.° 31316**
"**Artículo 5. Restricciones a la instalación de elementos de publicidad exterior** 5.1. Se encuentra prohibida la	**Artículo 5. Restricciones a la instalación de elementos de publicidad exterior** 5.1. Se encuentra prohibida la

instalación de elementos de publicidad exterior con pantallas LED o electrónicas en zonas residenciales y a menos de 500 metros de áreas verdes, parques, playas, áreas naturales protegidas y ecosistemas frágiles. Este listado de zonas prohibidas para instalar elementos de publicidad exterior y las distancias a las que se encuentra prohibida su instalación, así como otras condiciones técnicas, podrán ser establecidas en el reglamento. 5.2. Los elementos de publicidad exterior iluminados y luminosos deben estar apagados o inactivos, es decir, sin emitir ningún tipo de luz, de conformidad con los horarios previstos en el reglamento. Esta restricción no aplica para los elementos de publicidad exterior instalados en las carreteras que forman parte de la red vial nacional, en donde podrán permanecer encendidos durante las 24 horas del día, a excepción de determinados lugares de las vías nacionales en los que, por razones de seguridad vial, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones prohíba su encendido."	instalación de elementos de publicidad exterior con pantallas LED o electrónicas en zonas residenciales, **determinadas vías públicas (módulos centrales, cruce de anillos viales), *y a menos de 500 metros de*** parques, playas, zonas arqueológicas, áreas naturales protegidas y ecosistemas frágiles. Asimismo, se **encuentra prohibida la instalación de elementos de publicidad exterior en propiedad privada que invadan los aires de la vía pública. Adicionalmente, los elementos de publicidad exterior instalados en separadores laterales**, las bermas, y/o bocacalles, **no podrán invadir los aires de las calzadas de calles o avenidas**. Las zonas prohibidas para instalar elementos de publicidad exterior y las distancias a las que se encuentra prohibida su instalación, **serán determinadas en el reglamento** 5.2. Los elementos de publicidad exterior iluminados y luminosos deben estar apagados o inactivos, es decir, sin emitir ningún tipo de luz, **desde las 11 pm. hasta las 6 am, en todo el territorio nacional.** Esta restricción no aplica para los elementos de publicidad exterior instalados en las carreteras que forman parte de la red vial nacional, en donde podrán permanecer encendidos durante las 24 horas del día, a excepción de determinados

	lugares de las vías nacionales en los que, por razones de seguridad vial, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones prohíba su encendido

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En el siguiente cuadro se resumen los costos y beneficios del proyecto de ley:

GRUPOS DE INTERÉS	COSTOS	BENEFICIOS
Estado (entidades públicas competentes)	▪ Costos de la actividad administrativa de fiscalización a cargo de las entidades públicas competentes, para comprobar el cambio de los requisitos indispensables de la autorización de los elementos de publicidad exterior. ▪ Costos que demande la participación de los representantes del "Grupo de Trabajo Multisectorial para la elaboración del Reglamento de la Ley N.° 31316, Ley de Prevención y Control de la Contaminación Lumínica".	▪ Reducción de costos por el trámite de renovación, cada tres (3) años, de las autorizaciones de elementos de publicidad exterior. ▪ Contar con una Ley N.° 31316 que esté debidamente sustentada y sea concordante con el marco normativo vigente. ▪ Fomentar la formalización de los titulares de los elementos de publicidad exterior que aún no cuentan con autorización.
Titulares de los elementos de publicidad exterior	▪ Costos por mantener los requisitos indispensables de la autorización de los elementos de publicidad exterior. ▪ Costos de adecuación a las modificatorias de la Ley N.° 31316,	▪ Reducción de costos por la renovación, cada tres (3) años, de las autorizaciones de elementos de publicidad exterior. ▪ Poder desarrollar sus respectivas actividades de publicidad a plazo indeterminado, siempre que

	específicamente respecto de las restricciones a la instalación de elementos de publicidad exterior.	mantenga las condiciones por las cuales obtuvieron la autorización. ▪ Tener la certeza que las restricciones a la instalación de elementos de publicidad exterior estarán técnicamente sustentadas en el Reglamento de la Ley N.° 31316.

RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de ley guarda relación con la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2022-2023, aprobada por la Resolución Legislativa del Congreso N.° 002-2022-2023-CR, específicamente respecto al tema de *"MEDIDAS PARA PROMOVER LA PRODUCTIVIDAD, COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO ECONÓMICO"*.[7]

Asimismo, el proyecto de ley guarda relación con la Decimoctava Política de Estado del Acuerdo Nacional, relativa a la *"Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica"*,[8] conforme se cita a continuación:

> ***"18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica***
>
> *Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.*
>
> *Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información*

[7] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-002-2022-2023-cr-2118161-1/

[8] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/18-busqueda-de-la-competitividad-productividad-y-formalizacion-de-la-actividad-economica/

económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales." (subrayado agregado).

Jr. Azángaro 468, oficina 311 - Cercado de Lima
Edificio José Faustino Sánchez Carrión
Teléfono: +51 (01) 311 7777 Anexos: 1333 – 1343
Directo: +51 (01) 311 7122
aalegria@congreso.gob.pe