Proyecto de Ley N°.....6950/2023-CR

MARIA ANTONIETA AGÜERO GUTIERREZ

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
01 FEB. 2024
RECIBIDO
Firma: 17:04

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 28874, LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD ESTATAL PARA PERMITIR A SENCICO PROMOCIONAR SUS CURSOS

El Grupo Parlamentario de Perú Libre, a iniciativa de la Congresista de la República **Maria Antonieta Agüero Gutiérrez,** 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, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 28874, LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD ESTATAL PARA PERMITIR A SENCICO PROMOCIONAR SUS CURSOS

Artículo único. Modificación del artículo 2 de la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal

Se modifica el artículo 2— párrafo segundo de la Ley 28874, Ley que regula la publicidad estatal, en los siguientes términos:

"**Artículo 2. Ámbito de aplicación de la Ley**

(...)

Tratándose de publicidad comercial que realicen los organismos y dependencias del Estado, será de aplicación la presente Ley y el Decreto Legislativo 1044, Decreto Legislativo que Aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal, **se exceptúa los programas educativos que imparte el Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (SENCICO)".**

(...)"

Disposición Complementaria Final

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, en coordinación con SENCICO y demás entidades competentes, elaborará los reglamentos necesarios para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor a sesenta días calendario a partir de su promulgación, garantizando la transparencia y equidad en la promoción de los cursos de SENCICO.

Lima, enero del 2024

Waldemar Cerrón

Maria Agüero Gutierrez

Margot Palacios

Margot Palacios Vocera

Wilson Rusbel Quispe Montoya

Segundo Montalvo Cubas

Flavio Cruz Mamani

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **febrero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6950/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO, y**
2. **DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

a) Antecedentes

SENCICO

Debemos precisar que, SENCICO es una institución adscrita al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), teniendo en consideración que los cursos impartidos de los mismos están dirigidos a un sector poblacional que tiene dificultades en el acceso a la formación.

Figura 1. Portada web de SENCICO

Los cursos de SENCICO están dirigidos a las personas que desean capacitarse en el ámbito del sector de construcción y saneamiento, para lo cual en la actualidad se ofertan 6 programas educativos a través de su pagina web, bajo dos modalidades cursos virtuales y cursos presenciales. Por otra parte, se está focalizando alcanzar el sector poblacional femenino con su programa mujeres en acción 2023. Los cursos ofertados son:

Tabla 1. Cursos ofertados

1	3D STUDIO MAX
2	ADMINISTRACIÓN DE ALMACÉN DE OBRA
3	ALBAÑILERIA PARA EDIFICACIONES BÁSICAS
4	AMBIENTACIÓN, COLOR E ILUMINACIÓN
5	ANALISIS Y DISEÑO DE CIMENTACIONES Y LOSAS CON SAFE
6	ANALISIS Y DISEÑO DE EDIFICACIONES CON ETABS
7	ANALISIS Y DISEÑO DE ESTRUCTURAS CON SAP 2000
8	ASPECTOS TRIBUTARIOS EN LOS CONTRATOS DE CONSTRUCCIÓN
9	AUTOCAD 2D
10	AUTOCAD 3D
11	AUTOCAD INICIAL
12	AUTOCAD INTERMEDIO
13	AUXILIAR DE TOPOGRAFO

14	CIVIL 3D
15	COLOCACIÓN DE REVESTIMIENTO DE PORCELANATO
16	COSTOS Y PRESUPUESTOS CON S10
17	DESARROLLO PERSONAL
18	DIBUJO TOPOGRÁFICO
19	DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE MUEBLES DE MELAMINA
20	ELABORACIÓN DE PLANILLAS EN CONSTRUCCIÓN CIVIL
21	ENCHAPADO DE SUPERFICIE EN EDIFICACIONES
22	ENCHAPADO DE SUPERFICIES PARA LA CONSTRUCCIÓN
23	ESTIMACIÓN DE COSTOS EN EDIFICACIONES
24	EXPEDIENTE TÉCNICO DE OBRAS DE EDIFICACIÓN
25	GESTIÓN Y CONTROL DE PROYECTO POR COMPUTADORA - MS PROJECT
26	GESTIÓN Y CONTROL DE PROYECTOS POR COMPUTADORA - MS PROJECT
27	HIGIENE Y SEGURIDAD OCUPACIONAL
28	INSTALACIÓN DE REVESTIMIENTO CERÁMICO Y PORCELANATO
29	INSTALACIONES ELÉCTRICAS PARA EDIFICACIONES BÁSICAS
30	LECTURA DE PLANOS DE ARQUITECTURA
31	LECTURA DE PLANOS DE ESTRUCTURAS
32	LECTURA DE PLANOS DE INSTALACIONES ELÉCTRICAS
33	LECTURA DE PLANOS DE INSTALACIONES SANITARIAS
34	LEGISLACIÓN LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
35	LEVANTAMIENTO FOTOGRAMÉTRICO CON AERONAVE DE PILOTAMIENTO REMOTO (DRONE)
36	LIQUIDACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
37	MAESTRO DE OBRAS EN EDIFICACIONES
38	MANEJO DE EQUIPOS TOPOGRÁFICOS ESTACIÓN TOTAL Y GPS
39	MANEJO DE ESTACIÓN TOTAL Y GPS DIFERENCIAL
40	METRADOS EN EDIFICACIONES
41	METRADOS Y ESTIMACIÓN DE COSTOS EN EDIFICACIONES
42	MÓDULO DE DESARROLLO LABORAL - DESARROLLO PERSONAL
43	MÓDULO DE DESARROLLO LABORAL - HIGIENE Y SEGURIDAD OCUPACIONAL
44	MODULO DE DESARROLLO LABORAL - SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL
45	MÓDULO DE DESARROLLO LABORAL- LEGISLACIÓN LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL
46	MÓDULO DE NIVELACIÓN
47	MÓDULO I: PLANIMETRIA
48	MÓDULO I: CONSTRUCCIÓN DE MUROS
49	MÓDULO I: ENCOFRADO Y ARMADURA PARA ESTRUCTURAS DE CIMENTACIONES
50	MÓDULO I: HABILITACIÓN DE TUBERÍAS Y ZANJAS
51	MÓDULO I: INSTALACIÓN DE CANALIZACIONES ELÉCTRICAS
52	MÓDULO I: PINTURA EN SUPERFICIES DE CONCRETO
53	MÓDULO I: TÉCNICAS DE EXPRESIÓN GRÁFICA
54	MÓDULO I: TOPOGRAFÍA BÁSICA
55	MÓDULO I: TRABAJOS BÁSICOS DE CARPINTERÍA METÁLICA
56	MÓDULO II: CONSTRUCCIÓN DE PISOS DE CONCRETO Y MORTERO
57	MÓDULO II: CONSTRUCCIÓN E INSTALACIÓN DE VENTANAS, PUERTAS, REJAS Y PORTONES METÁLICOS
58	MÓDULO II: INSTALACIÓN DE DISPOSITIVOS ELÉCTRICOS Y EQUIPOS DE ILUMINACIÓN
59	MÓDULO II: TOPOGRAFÍA AUTOMATIZADA
60	MÓDULO III: CONSTRUCCIÓN Y MONTAJE DE ESTRUCTURAS ESPECIALES
61	MÓDULO III: DISEÑO DE INTERIORES EN VIVIENDA
62	MÓDULO III: ENCOFRADO Y ARMADURA PARA ESTRUCTURAS ESPECIALES
63	MÓDULO III: INSTALACIÓN DE APARATOS SANITARIOS

64	MÓDULO III: INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE SEGURIDAD Y PROTECCIONES ELÉCTRICAS
65	MÓDULO III: REVESTIMIENTO CON MORTERO
66	MÓDULO IV: INSTALACIÓN DE EQUIPOS SANITARIOS
67	MÓDULO IV: INSTALACIÓN DE SISTEMAS Y EQUIPOS ESPECIALES
68	MÓDULO IV: REVESTIMIENTO CON CERÁMICOS Y ADOQUINES DE CONCRETO
69	OFFICE BÁSICO APLICADO A LA CONSTRUCCIÓN
70	OPERADOR DE RETROEXCAVADORA
71	PLANIFICACIÓN Y CONTROL BIM EN OBRAS DE EDIFICACIÓN
72	REPARACIONES BÁSICAS DE INSTALACIONES ELÉCTRICAS DOMICILIARIAS
73	REPARACIONES BÁSICAS DE INSTALACIONES SANITARIAS DOMICILIARIAS
74	REVIT ARCHITECTURE
75	REVIT MEP
76	SEGURIDAD ELÉCTRICA DE INSTALACIONES INTERIORES EN EDIFICACIONES
77	SEGURIDAD Y SALUD EN TRABAJOS BÁSICOS DE CONSTRUCCIÓN
78	SISTEMA CONSTRUCTIVO EN SECO-DRYWALL
79	TASACIONES DE PREDIOS URBANOS RÚSTICOS Y DE EDIFICACIONES
80	TOPOGRAFÍA APLICADA A LA MINERÍA
81	VALORIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE OBRA POR COMPUTADORA

Fuente. Elaboración propia

El precio de los cursos va en una gama que puede ser accesible a los sectores mas desfavorecidos ofreciendo precios con una razón social accesible, los precios van desde los 60 soles hasta los 250 los cuales se encuentran en una escala social [1].

SENCICO tiene una presencia significativa a nivel nacional con un total de 13 sedes estratégicamente ubicadas en diversas ciudades del país. Estas sedes incluyen Lima, Arequipa, Chiclayo, Cusco, Piura, Trujillo, Ayacucho, Tacna, Huancayo, Iquitos, Cajamarca, Pucallpa y Puno. Cada una de estas ubicaciones desempeña un papel vital en la oferta de los servicios y programas de formación que SENCICO proporciona, contribuyendo así al desarrollo y fortalecimiento de habilidades en el ámbito de la construcción y la ingeniería a lo largo y ancho del territorio peruano [2].

Al ser cursos socialmente accesibles, los beneficiarios a los mismos pueden acceder a cursos de calidad que son avalados por el estado peruano, por otra parte, de la garante que ofrecen se puede precisar una gran gama de cursos que son respuesta a las necesidades del mercado laboral.

b) Problema identificado en SENCICO

En diferentes instancias el Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción de ahora en adelante SENCICO ha manifestado que presenta limitaciones de no poder promocionar sus cursos; por ende, en este proyecto de ley se busca modificar la Ley 28874 en la cual se modifique el artículo 2 especificamente en el ámbito de aplicación, el cual preceda la excepcionalidad del Decreto Legislativo 1044, el cual

[1] MVCS, "SENCICO," 2023, https://cursos.sencico.gob.pe/.
[2] El peruano, "¿Interesado En La Construcción? Hoy Vence El Plazo Para Inscribirte Al Examen de Sencico," 2024, https://www.elperuano.pe/noticia/133163-interesado-en-la-construccion-hoy-vence-el-plazo-para-inscribirte-al-examen-de-sencico#:~:text=Cabe indicar que Sencico cuenta,%2C Cajamarca%2C Pucallpa y Puno.

facultaría a SENCICO promocionar sus cursos sin ninguna restricción superpuesta a la competencia desleal.

Para tener un contexto más amplio sobre la problemática de la limitación que afronta SENCICO, tenemos que precisar las normas expresamente adscritas a su regulación y funcionamiento.

Se debe precisar en primera instancia la Ley de Publicidad Estatal, la cual configura como se orienta la publicidad en el sector estatal, donde se configura que la publicidad y se establece los criterios publicitarios de los diferentes niveles de gobierno y de diferentes organismos que están adscritos a diferentes instituciones gubernamentales.

La publicidad estatal ha sido adscrita a distintos puntos de análisis y ha sido citada en diferentes reglamentos los cuales han visto como contrapesar los diferentes puntos que competen y componen la publicidad; ahora bien, las instancias gubernamentales tienen diferentes modalidades para instaurar su publicidad y la finalidad con la que viabilizan las mismas están canalizadas a diferentes funciones de unión con la población que tiene una conexión con la finalidad de la institución [3].

Existe también la Ley 31515, Ley que Modifica la Ley que Regula la Publicidad Estatal mediante la incorporación y modificación de varios artículos. Principalmente se ha hecho un cambio en el ámbito de aplicación, el cual se aplica a la publicidad institucional de entidades del Gobierno Central, regional o local. No se aplica a notas de prensa, avisos sobre procedimientos de la Ley de Contrataciones del Estado y publicación de normas desarrolladas por entidades gubernamentales, por otra parte, se establecen criterios para la publicidad comercial de organismos estatales. Dentro del análisis de esta ley también se añade la publicidad estatal, incluyendo una propuesta técnica y justificación de la selección de medios.

Por otra parte, existen diferentes precedentes y normativas complementarias que suplen el gran bagaje que puede conllevar la publicidad a nivel estatal, dado que sus puntos conllevan diferentes funcionalidades y se adscriben a las diferentes finalidades que poseen las entidades públicas; de hecho, la Ley 31515 ha modificado algunos artículos, brindándole nuevas directrices a la mencionada ley. Además, la ley está adscrita y regulada por el Decreto Legislativo 1044 el cual regula la competencia desleal.

En la Ley 31515 se añaden nuevos requisitos relacionados con la distribución geográfica de la publicidad en radio y televisión, también se establecen criterios generales para la orientación de materiales publicitarios, enfocándose en la promoción de una sociedad libre de violencia, igualdad de género y diversidad cultural, también se precisa la Selección de Centrales de Medios donde se permite la contratación de centrales de medios a través de concurso público [4].

---

[3] Congreso de la República del Perú, "Ley 28874, Ley Que Regula La Publicidad Estatal" (2006), https://www.leyes.congreso.gob.pe/DetLeyNume_1p.aspx?xNorma=6&xNumero=28874&xTipoNorma=0.

[4] Congreso de la República del Perú, "La Ley 31515, Ley Que Modifica La Ley Que Regula La Publicidad Estatal" (2021), https://www.leyes.congreso.gob.pe/LeyNume_1p.aspx?xEstado=2&xTipoNorma=0&xTipoBusqueda=4&xFechaI=&xFechaF=&xTexto=&xOrden=0&xNormaI=31515&xNormaF=.

Además, se instauran protocolos para tratamiento de la violencia contra la mujer, donde se precisa la elaboración de un protocolo para el tratamiento adecuado de la violencia contra la mujer en la publicidad estatal. Finalmente se instauran las disposiciones complementarias finales, en las cuales se permite el acceso estadístico libre a la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Se establece la publicación trimestral de los gastos mensuales en publicidad por la Presidencia del Consejo de Ministros, además se precisa que la Contraloría General de la República realizará acciones de control, disponiendo que el Poder Ejecutivo reglamente y adecue los requisitos en un plazo máximo de 60 días. Estas modificaciones buscan regular la publicidad estatal, promoviendo la transparencia, igualdad de acceso a los medios y el respeto a la diversidad.

Es por ende que se precisa que la necesidad de capacitación en la población es constante, las maneras de difusión se han de precisar para que las personas posean conocimiento para que puedan acceder de una manera más eficiente a la capacitación.

Dada esta múltiple precisión de las bases legales, SENCICO es el cuerpo técnico formativo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el cual tiene una misión importante en el desarrollo del creciente ámbito de la construcción, el cual tiene una misión importante con respecto al desarrollo de las habilidades de las personas, por otra parte, podemos entender que el acceso a la capacitación en nuestro contexto es costoso y la misma no es accesible para todos, lo cual genera que un grupo de personas no llegue a una capacitación de calidad.

Desde el fundamento del acceso a los cursos podemos precisar que el acceso a las inscripciones es solo por dos vías, uno por el medio de vía remota y otro es a nivel presencial; por el medio de acceso remoto también se puede ingresar por la plataforma digital única del Estado Peruano.

En la siguiente imagen podemos evidenciar como se puede acceder por la plataforma digital única del Estado Peruano.

Figura 2. Plataforma digital única del Estado Peruano.

Entonces bajo esta situación se pude configurar la limitada imagen publicitaria que puede ofertar SENCICO, solo teniendo como canales de difusión el acceso a sistemas digitales estatales.

c) Derecho comparado

Si bien en la regulación de garantizar una libre competencia referente a la publicidad y esta debe ser un garante para evitar excesos, se debe de reconocer que el Estado muchas veces suple y proporciona mejores opciones a sectores poblacionales que no cuentan con los recursos suficientes en el país. Podemos evidenciar que en Brasil se precisa el desarrollo y aplicación de la ley y políticas de competencia en Brasil, destacando la evolución del Sistema Brasileño de Defensa de la Competencia (SBDC) y sus tres organismos: el CADE, la SDE y la SEAE. Revela progresos significativos en la aplicación de políticas de competencia, especialmente en la eficiencia en estudios de fusiones y regulación de cárteles, así como en el aumento de la capacidad para realizar análisis económicos sofisticados. Aunque se han implementado muchas recomendaciones del informe de 2000, persisten desafíos como la atención insuficiente a las restricciones de competencia impuestas por gobiernos estatales y locales, y la necesidad de mejorar la transparencia y el enfoque en litigios de defensa de la competencia [5].

En la legislación brasileña se precisa modificaciones que otorgan facultades de inspección y establecen programas de indulgencia, aunque faltan acciones en aspectos institucionales y en la estructura de notificación de fusiones. Se reconoce la dedicación institucional del SBDC hacia la integridad y autonomía, pero se critica su estructura institucional y la insuficiencia de personal cualificado. Se ofrecen recomendaciones detalladas para abordar estos desafíos, incluyendo la consolidación de funciones dentro del SBDC, la protección de su autonomía, y la revisión de procedimientos de notificación y revisión de fusiones.

El análisis se extiende a la legislación de competencia, destacando el marco constitucional que establece la base para la política de competencia en Brasil y los artículos específicos que definen las conductas anticompetitivas y regulan las fusiones y adquisiciones. Se examinan las prácticas restrictivas y se ofrecen lineamientos de cumplimiento, resaltando la importancia del análisis de mercado y las eficiencias económicas. El informe concluye con ejemplos específicos de casos tratados por el SBDC, incluyendo cárteles y prácticas restrictivas horizontales, y subraya el enfoque proactivo del CADE en la defensa de la competencia.

Si bien políticas internacionales regulan la publicidad publico y privada, no debe esta ser un garante para su acceso a sectores poblacionales que por ayuda y conexión de políticas de estado requieren formación. Cabe precisar que las grandes limitantes de sesgo internacional crean y precisan diferencias significativas en el sector de la formación educacional.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no afecta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú, ni implica la modificación de leyes orgánicas; sino que tiene como efecto en el ordenamiento jurídico nacional modificar el artículo 2 de la Ley 28874, Ley

[5] BID, "Derecho y Política de La Competencia En Brasil," *Banco Interamericano de Desarrollo*, 2005, 1–176, https://www.oecd.org/daf/competition/38864094.

que regula la publicidad estatal, permitiendo de manera excepcional que el SENCICO pueda publicitar sus cursos en favor de la población en condición de menores recursos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley no genera costos adicionales al tesoro público, debido que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, institución que depende SENCICO cuenta con el presupuesto para los planes de estrategias publicitarias.

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

La iniciativa legislativa concuerda el acuerdo nacional, sobre el Desarrollo con Equidad y Justicia Social, en su doceava política de estado "Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte", que a la letra dice:

> *"Nos comprometemos a garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social. Reconoceremos la autonomía en la gestión de cada escuela, en el marco de un modelo educativo nacional y descentralizado, inclusivo y de salidas múltiples. La educación peruana pondrá énfasis en valores éticos, sociales y culturales, en el desarrollo de una conciencia ecológica y en la incorporación de las personas con discapacidad".*

Con este objetivo el Estado: "(...) (g) creará los mecanismos de certificación y calificación que aumenten las exigencias para la institucionalización de la educación pública o privada y que garanticen el derecho de los estudiantes; (l) promoverá la educación de jóvenes y adultos y la educación laboral en función de las necesidades del país (...)"

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO DE LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de ley coincide con la agenda legislativa 2022-2023, aprobada con Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, Objetivo: Desarrollo con Equidad y Justicia. Política de estado: 12. Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte. Tema: 41. Sobre el acceso a la educación y la calidad en el contenido de esta.