

4 de setiembre de 2024  
UNA-IEM-OFIC-272-2024

Señora  
Noemy Montero Guerrero  
Jefa de Área  
Comisiones Legislativas I  
Asamblea Legislativa

Asunto: Consideraciones al Expediente N.º 24.245

Estimada señora:

En atención a su solicitud de dar un criterio al Proyecto de Ley Expediente N.º 24.245: "Reformas y Adiciones a la Ley que Regula la Propaganda que Utilice la Imagen de la Mujer, Ley N.º 5811 de 10 de octubre de 1975 y sus Reformas. Ley para Promover una Vida Libre de Violencia y Discriminación hacia las Mujeres en la Propaganda y/o Publicidad Comercial", se presentan las siguientes consideraciones emitidas por la M.Sc. Ericka García Zamora, académica del Instituto de Estudios de la Mujer:

Este proyecto de ley es fundamental para la promoción de una vida libre de violencia y discriminación hacia las mujeres en la propaganda y publicidad comercial en Costa Rica.

### **1. Análisis formal jurídico**

El Proyecto de Ley N.º 24.245 tiene como objetivo principal reformar y adicionar la Ley N.º 5811 para promover una vida libre de violencia y discriminación hacia las mujeres en la propaganda y publicidad comercial. En su exposición de motivos, se resalta la necesidad de actualizar la normativa existente para adaptarla a los estándares internacionales de derechos humanos y equidad de género. Se destaca cómo la persistencia de la violencia simbólica y los estereotipos de género en la publicidad han incidido en la perpetuación de la desigualdad de género.

Desde un punto de vista jurídico formal, este proyecto se enmarca en el derecho internacional de los derechos humanos y en los compromisos adquiridos por Costa Rica en materia de igualdad de género y no discriminación, tales como con

la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). A la vez el proyecto busca reformar la Ley N° 5811 de 1975 para incorporar definiciones y regulaciones que aseguren una representación respetuosa y libre de violencia de las mujeres en la publicidad y propaganda.

Otro aspecto importante, es que este proyecto de ley es acorde con el artículo 33 de la Constitución Política de Costa Rica, que establece el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, y también evidencia como el Estado costarricense busca erradicar prácticas publicitarias que perpetúan desigualdades de género y discriminación. Por otra parte, es importante destacar que, aunque el principio constitucional de la protección de la libertad de expresión (artículo 29 de la Constitución Política) es fundamental, este no es un derecho absoluto y puede ser limitado para proteger otros derechos, como la igualdad y la dignidad humana. El proyecto de ley busca, entonces, equilibrar estos derechos, proponiendo restricciones específicas y, a la vez, ofrece una base legal más robusta para la intervención estatal en la regulación de la publicidad y la propaganda.

Las medidas propuestas en este proyecto de ley en términos generales, se podría decir que son proporcionales en relación con el fin perseguido: erradicar la violencia y la discriminación contra las mujeres. Las restricciones impuestas a la libertad de expresión y de empresa son limitadas y están justificadas en la necesidad de proteger derechos fundamentales, como la igualdad y la dignidad de las mujeres. Con este proyecto de ley no se prohíbe la publicidad en su totalidad, sino solo aquella que fomente estereotipos negativos y violencia simbólica.

## **2. Análisis desde la perspectiva de género**

El texto del citado proyecto de ley es acorde con la lucha contra la violencia simbólica y mediática, la cual perpetúa desigualdades y justifica otras formas de violencia contra las mujeres. Es también relevante que con el mismo se introduce conceptos como "violencia simbólica", el cual es un término crucial para establecer una base jurídica desde la cual se sancione o prohíba estas prácticas, visibilizando formas de violencia que a menudo pasan desapercibidas.

Regular el contenido de la propaganda y publicidad contribuye significativamente a la transformación de los estereotipos de género que limitan el desarrollo de las mujeres y perpetúan la discriminación y la violencia.

### **3. Observaciones generales**

Como ya se manifestó es positivo que el proyecto de ley incluya conceptos como “violencia simbólica”, “violencia mediática” y “discriminación de género”, ya que estos proporcionan un marco para identificar y sancionar prácticas que perpetúan la violencia y las desigualdades. Sin embargo, sería conveniente una mayor precisión en estas definiciones para evitar interpretaciones ambiguas y asegurar su efectiva aplicación.

Las reformas propuestas establecen un marco legal sólido para la regulación de la propaganda y la publicidad, enfocándose en la eliminación de estereotipos sexistas y contenidos que promueven la violencia simbólica. Lo que se sugiere entonces, es que contemple un apartado específico para el desarrollo de mecanismos claros de denuncia y supervisión, así como la implementación de sanciones proporcionadas y efectivas.

También es fundamental que la ley vaya acompañada de programas de sensibilización y capacitación para medios de comunicación, agencias de publicidad y otros actores relacionados, sobre la importancia del uso responsable de la imagen de las mujeres y los impactos de la violencia simbólica.

### **4. Observaciones por artículos**

De seguido se exponen algunas observaciones y sugerencias con respecto a algunos de los artículos propuestos, para que puedan ser consideradas.

#### **ARTÍCULO 1: Ámbito de aplicación**

Se enumeran conductas prohibidas, como la utilización de la imagen de las mujeres como objetos sexuales y la incitación a la discriminación. Aquí se sugiere especificar los parámetros y criterios que el Ministerio de Gobernación y Policía debe utilizar para asegurar una aplicación uniforme y no arbitraria de la ley.

#### **ARTÍCULO 2: Material de propaganda y/o publicidad comercial**

El artículo establece un marco regulatorio amplio y exhaustivo sobre lo que es el material de propaganda y publicidad. No obstante, se sugiere incluir definiciones más claras y criterios detallados para cada tipo de material para evitar posibles interpretaciones ambiguas o inconsistentes en su aplicación.

---

#### **ARTÍCULO 4: Protección a personas menores de edad**

En este artículo se menciona lo siguiente: "programas o actividades dirigidos a personas menores de edad". Se sugiere que esto se pueda precisar con mayor claridad para evitar posibles interpretaciones ambiguas y garantizar una aplicación uniforme de la ley.

Es importante establecer un mecanismo claro de supervisión y sanciones para las violaciones a esta disposición, en específico por tratarse de personas menores de edad, porque es importante poder asegurar que las autoridades competentes puedan actuar con prontitud y efectividad para hacer cumplir la ley.

#### **ARTÍCULO 5: Revisión del material de propaganda y/o publicidad comercial**

Se sugiere incluir una revisión preventiva y obligatoria para ciertos tipos de contenidos que impliquen la representación de mujeres, personas de la comunidad LGBTIQ+, y otras poblaciones históricamente discriminadas. Esto aseguraría que los contenidos potencialmente problemáticos sean revisados antes de su difusión pública.

También es importante que se establezcan criterios claros y objetivos para la revisión del material publicitario que será sometido a regulación. Un aspecto que no se puede dejar de lado es que el personal de la oficina designada por el Ministerio de Gobernación reciba capacitación especializada en derechos humanos, perspectiva de género y análisis de contenidos publicitarios. Esto garantizaría que la revisión que se realice sea de manera informada y acorde con los principios de igualdad y no discriminación.

Otro aspecto importante es que en este artículo se incluyan plazos claros para la revisión del material publicitario y un procedimiento detallado que explique los pasos a seguir, tanto en la modalidad de revisión facultativa como obligatoria.

También sería relevante implementar un sistema de monitoreo continuo del impacto de las regulaciones en la publicidad comercial para evaluar su efectividad y hacer periódicamente los ajustes necesarios.

#### **ARTÍCULO 9: Resolución (silencio positivo)**

Se recomienda evaluar si se puede cambiar el mecanismo de silencio positivo a silencio negativo, para garantizar que ningún material de propaganda o publicidad que pueda violar los principios de igualdad y no discriminación sea aprobado sin revisión adecuada.

También se podría valorar lo relacionado al plazo para la revisión, ya que se podría dar una extensión del plazo en aquellos casos en los que el material publicitario requiera una evaluación más profunda y exhaustiva y, sobre todo, cuando los contenidos pudiesen ser eventualmente discriminatorios, violentos o que reproduzcan estereotipos de género.

Es también relevante que se establezca el sistema recursivo que se aplicaría, que sea un mecanismo claro de apelación para los casos en que el material sea improbado, con plazos definidos para la resolución de la apelación.

### **ARTÍCULO 10: Integración del Consejo Asesor de Publicidad**

Para la atención de esta materia es indispensable contar con una instancia como la propuesta en este artículo que es el Consejo Asesor de Publicidad. Para la selección de las personas que van a integrar este Consejo es tal vez relevante establecer los criterios claros que contenga los aspectos mínimos con que se debe de cumplir para ser parte de esta instancia.

También se sugiere reconsiderar la exclusión de las personas representantes de la sociedad civil del derecho a voto y del quórum, ya que su participación podría fortalecer la legitimidad de las decisiones del Consejo. Y se podría incluir más representantes de organizaciones de la sociedad civil, de mujeres, de derechos humanos, para dar mayor representatividad y diversidad.

Otro aspecto que es importante es que en este numeral se establezca que este Consejo tendrá una representación paritaria de género y que se aplicará el enfoque de la interseccionalidad. Y se podría incluir que las personas que integran esta instancia deben de tener, al menos, una capacitación al año sobre todo lo relacionado a sus funciones en la atención de esta materia.

### **ARTÍCULO 11: Competencias del Consejo Asesor de Publicidad**

Se recomienda que las competencias del Consejo sean, en algún grado, vinculantes para asegurar la implementación de sus recomendaciones.

Una de las competencias que podría incluirse es que este Consejo capacite a los medios y empresas que elaboran recursos de propaganda/publicitarios.

### **ARTÍCULO 12: Suspensión de la propaganda y/o publicidad comercial**

Es importante que se establezcan los procedimientos claros para que las empresas o personas físicas puedan apelar la suspensión de su publicidad/propaganda.

---

### **ARTÍCULO 13: Sujetos obligados**

Aquí es importante reevaluar el contenido de este artículo por cuanto las empresas no deberían ser únicamente responsables de manera subsidiaria, sino que debería tener obligaciones activas de seguimiento, monitoreo, evaluación y de corrección de los recursos de propaganda/publicitarios que generen.

También sería importante que se pueda valorar incluir en este numeral que las empresas de medios deban de realizar campañas educativas sobre la igualdad de género y la no violencia como parte de sus obligaciones bajo esta ley.

### **ARTÍCULO 2 BIS: Definiciones**

Los conceptos que han sido definidos en este artículo son importantes para poder dar un contenido jurídico sobre lo que se está legislando y que vienen a conformar marco conceptual sobre lo que constituye discriminación y violencia simbólica en la publicidad.

Algunas de estas definiciones, como por ejemplo "violencia simbólica", podría precisarse más y tal vez incorporar elementos relacionados con el impacto que puede tener en la vida de las mujeres. Se podría incluir la definición de interseccionalidad para que se reconozcan múltiples formas de opresión en la publicidad.

### **ARTÍCULO 11 BIS: Denuncias**

Con respecto a este numeral es importante destacar que, en cuanto a la admisión de denuncias sin formalidades y la aceptación de denuncias anónimas, estos son mecanismos adecuados para proteger a quienes denuncien.

Por otra parte, en cuanto a la limitación establecida para presentar la denuncia a 60 días naturales, podría ser muy restrictiva especialmente si se considera que no todas las personas son expertas en esta materia y podrían tardar en identificar ciertos tipos de violencia o discriminación en la publicidad o propaganda. Se podría ampliar el plazo y tal vez se podría contar con apoyo legal sin costo para la persona que presente la denuncia.

### **ARTÍCULO 11 TER: Contenido de la denuncia**

En cuanto a los requisitos para presentar la denuncia, se recomienda simplificar dichos requisitos, que se pueda autorizar que la persona presente la denuncia con la documentación que cuente y que sea la oficina del Ministerio de

---

Gobernación el que haga el apereamiento de la información que sea necesario completar.

### **ARTÍCULO 12 BIS: Multas**

Se sugiere aumentar las multas para los casos de reincidencia. También se podría especificar el uso de los fondos recaudados para campañas de concienciación y sensibilización.

En cuanto a la multa específica por publicidad que presenta a mujeres como objetos sexuales, si bien esto es fundamental, otro aspecto a considerar es que se podría ampliar a otras formas de representación que son también humillantes, y degradantes y que muestra las brechas en la desigualdad en espacios como el laboral, el privado y público.

### **ARTÍCULO 12 CUATER: Derecho a Resarcimiento**

Lo que se plantea en este artículo resulta ser importante ya que estas medidas de reparación específicas para mujeres modelos, que sean víctimas de publicidad discriminatoria, viene a ser un paso importante para reconocer y abordar el daño que se haya ocasionado. Se sugiere que se establezca un mecanismo de seguimiento para asegurar que las medidas de reparación ordenadas sean cumplidas de manera efectiva y en los plazos establecidos.

Atentamente,

Dra. Fannella Giusti Minotre  
Directora  
Instituto de Estudios de la Mujer