ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE LA MUJER

REFORMA DEL TÍTULO Y DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY QUE REGULA LA PROPAGANDA QUE UTILICE LA IMAGEN DE LA MUJER N° 5811 DE 10 DE OCTUBRE DE 1975 Y SUS REFORMAS

EXPEDIENTE N° 21.375

DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME

20 de setiembre de 2021

PRIMER PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS
Del 1 de agosto al 31 de octubre

CUARTA LEGISLATURA

Del 1 de mayo de 2021 al 30 de abril de 2022

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS II

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN UNANIME AFIRMATIVO

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las suscritas diputadas y diputado integrantes de la Comisión Permanente Especial de la Mujer, rendimos DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME sobre el proyecto : REFORMA DEL TÍTULO Y DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY QUE REGULA LA PROPAGANDA QUE UTILICE LA IMAGEN DE LA MUJER, N.º 5811 DE 10 DE OCTUBRE DE 1975 Y SUS REFORMAS, Expediente N°21375, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°119 del 26 de junio de 2019, Alcance N°145, y tramitado en la Comisión Permanente Especial de la Mujer, rendimos el siguiente informe de subcomisión, con base en el siguiente análisis:

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende la reforma de los artículos 1, 10 y 12 de la ley Nº 5811, Ley que regula la propaganda que utilice la imagen de la mujer, del 10 de octubre de 1975. Además, se propone una variación en el título de esa ley, con el objeto de que el mismo se ajuste de mejor manera a los contenidos.

Las reformas que se plantean tienen como propósito, según se señala en la exposición de motivos, actualizar la legislación a la nueva realidad del país, y de esta forma poder dotar al Estado de instrumentos de legalidad que garanticen la protección de los derechos humanos de las mujeres y su dignidad. Así se hace referencia al tema de la propaganda y la imagen:

> *"…el desarrollo tecnológico ha ampliado los medios por los cuales es posible difundir información e imágenes masivamente, todo lo cual hace necesario actualizar el contenido original de esta ley, con el propósito de resguardar la voluntad política del Estado costarricense de buscar proactivamente impedir el menoscabo de la dignidad humana de las mujeres."*

Entonces se pretende proteger a la mujer en el uso de su imagen, en perjuicio de su dignidad o en la acentuación de roles de género determinados por inequidades o en roles preestablecidos.

En la justificación el proponente menciona considerar el desarrollo de la tecnología en las diferentes formas de comunicación masiva, y las amplias posibilidades de difundir información e imágenes, aspecto este que ha aumentado notoriamente, por lo que se hace necesario actualizar los contenidos de la legislación a esas nuevas realidades, además de procurar mayores beneficios para la sociedad, como receptora de toda información propagandística; de paso regular los marcados roles de objetivización de género, y sus consecuentes inequidades.

En adición, con respecto a esta iniciativa es importante señalar que la misma cuenta con el antecedente legislativo, expediente N° 18.102, REFORMA DEL TÍTULO Y DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY QUE REGULA LA PROPAGANDA QUE UTILICE LA IMAGEN DE LA MUJER, N.º 5811 DE 10 DE OCTUBRE DE 1975 Y SUS REFORMAS, proyecto de ley que recibió el dictamen afirmativo unánime de la Comisión Especial de Asuntos de la Mujer, el 30 de julio de 2013; no obstante, a la luz de las resoluciones 12250-2015, 11658-2018 y 13570-2018, de la Sala Constitucional, que versan sobre el plazo de vigencia de los expedientes legislativos y las prórrogas posibles, se le aplicó moción de plazo cuatrienal, y luego se determinó que el proyecto de ley se archivaría, por lo tanto, no pudo ser conocido por el Plenario Legislativo.

El citado expediente de ley trata la misma temática de esta iniciativa, pero no con la misma redacción, de tal forma que la iniciativa actual presenta una nueva propuesta de legislación.

II.- PROCESO DE CONSULTA Y RECOMENDACIÓN DE LA SUBCOMISIÓN NOMBRADA AL EFECTO.

En la sesión ordinaria N°3 del 31 de julio de 2019, mediante la moción N°03–10 del diputado José María Villalta Flórez-Estrada, el proyecto de ley se consultó a:

-Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)
-Escuela de Ciencias Comunicación Colectiva Universidad de Costa Rica
-Centro de Investigaciones Estudios de Mujer UCR
-Instituto de Estudios de la Mujer de la UNA
-Instituto de Estudios de Género de la UNED
-Unidad de Género del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
-Universidad Técnica Nacional
-Instituto Tecnológico de Costa Rica
- Asociación Costarricense Agencias de Publicidad
-Oficina Control Propaganda, Ministerio de Gobernación
-Procuraduría General de la República
-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
-Comunidad de Empresas de Comunicación de Costa Rica
-Defensoría de los Habitantes
-Oficina de Control de Propaganda del Ministerio de Seguridad- Pública, Gobernación y Policía
-Consejo Nacional de Espectáculos y afines
-Ministerio de Justicia y Paz.
-Centro de Investigación en Estudios de la Mujer de la Universidad de Costa Rica
-Unidad de Género de la Caja Costarricense de Seguro Social

Fue nombrada una subcomisión a lo interno del órgano legislativo, para el análisis de los insumos que constan en el expediente, entre lo que se cuentan las respuestas recibidas

y los insumos técnicos del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea legislativa.

La subcomisión rindió su recomendación sobre el expediente al pleno de la Comisión Permanente Especial de la Mujer en la que deja constancia de los siguientes criterios:

CRITERIO	SÍNTESIS
DOCP-ARAM-106-2019 Oficina de Control de Propaganda	La Oficina realiza observaciones sobre los términos utilizados en la reforma al artículo 10, solicita modificaciones para el artículo 11 de la Ley vigente y recomienda cambios para la reforma al artículo 12. Todas sus observaciones son incorporadas en la propuesta de texto sustitutivo. Adicionalmente, señala: "Sin duda para el cumplimiento de las metas planteadas por el país ante los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, la CEDAW y las políticas nacionales PLANOVI y PIEG, actualizar las competencias, su aplicación, medios y la posibilidad de penalizar económicamente es una necesidad fundamental en la garantía de una sociedad con mayor respeto, igualdad y menos violencia de género normalizada."
MTSS-DMT-OF-1281-2019 Ministerio de Trabajo	La Unidad de Género del Ministerio recomienda sustituir el término "Mujeres modelos" por "imagen de la mujer" en la reforma al artículo 10 que se propone. En términos generales, el Ministerio celebra la iniciativa de ley por representar un avance en los derechos de las mujeres.
PPEG-122-19 CCSS	Se considera que el cambio propuesto es oportuno y constituye una medida progresiva en materia de los derechos humanos de las mujeres.
ECCC-564-2019 Escuela de Comunicación Colectiva	Se suma a observaciones realizadas por la Oficina de Propaganda y el INAMU. Las observaciones pertinentes, fueron debidamente incorporadas al texto.
SCI-1031-2019 ITCR	En términos generales, se reconoce la iniciativa de ley como un avance en la progresividad de los derechos de las mujeres.
DH-MU-0782-2019 Defensoría de los Habitantes	La Defensoría de los Habitantes considera que iniciativas como el Proyecto de Ley N° 21.375, resultan acordes con los compromisos adquiridos por el Estado costarricense en materia de derechos humanos de las mujeres contemplados en los instrumentos internacionales vigentes en la materia. Por ende, la Defensoría de los Habitantes estima

	como procedente este tipo de iniciativas que pretenden introducir cambios en la sociedad costarricense a favor de los derechos de las mujeres.
OJ-073-2020 PGR	Recomienda agregar al Ministerio de Gobernación en el artículo 10 que se pretende reformar. Recomienda eliminar el párrafo final del artículo 10.

III.- INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

El Departamento de Servicios Técnicos emitió su análisis sobre el proyecto, en el Informe Jurídico AL-DEST- IJU -230-2019. Entre los principales aportes y observaciones que tomó en cuenta la Subcomisión para rendir su recomendación a la Comisión en pleno se resaltan los siquientes:

- → Artículo 1: refiere al tipo "mujeres modelos" en mensajes y comunicación masiva. Ese reduccionismo no es conveniente, pues debería incluir a toda mujer, sea modelo o no, tal cual está en el texto del artículo actual; es decir, protección para cualquier mujer, de cualquier edad, condición, etnia, oficio o profesión.
  Agregar número de ley a Convención CEDAW.
- → Artículo 10: que el consejo tenga un numero de integrantes impar. Revisar la conformación. Eliminar párrafo final (mismo criterio de la Procuraduría General de la República).
- → Artículo 12: "Esta asesoría, con respecto a la ampliación del marco de acción de la ley en análisis no encuentra ningún inconveniente para que se aplique una sanción en los términos señalados por la iniciativa de ley".

TEXTO ACTUAL Ley N° 5811	TEXTO PROPUESTO Proyecto de Ley N° 21375
Artículo 12.- En uso de las facultades que la presente ley y su Reglamento le confieren, el Ministerio podrá ordenar la inmediata suspensión de la propaganda, que no haya sido aprobada o que no se ajuste a las estipulaciones reglamentarias y, en caso de rebeldía o desacato, podrá ordenar el decomiso y destrucción del material de que se trate, para lo cual podrá recurrir al auxilio de la fuerza pública.	Artículo 12.- En uso de las facultades que la presente ley y su Reglamento le confieren, el Ministerio podrá ordenar la inmediata suspensión de la propaganda, que no haya sido aprobada o que no se ajuste a las estipulaciones reglamentarias y, en caso de rebeldía o desacato, podrá ordenar el decomiso y destrucción del material de que se trate, para lo cual podrá recurrir al auxilio de la fuerza pública. Serán sancionados con multa de diez a cinco salarios base, según la gravedad de la falta y previa aplicación del debido proceso, quienes: a) Pauten o difundan propaganda restringida por la Oficina de Control de Propaganda, de conformidad con el artículo 1

	de esta ley o desobedezcan las disposiciones emitidas por el Ministerio en el ejercicio de sus competencias. b) Realicen propaganda regulada en esta ley sin cumplir con el requisito de aprobación establecido en el artículo 5. c) Violen las prohibiciones establecidas en esta ley. La Oficina de Control de Propaganda será la encargada de determinar la responsabilidad en el incumplimiento de esta Ley y establecer las sanciones administrativas correspondientes, de conformidad con las reglas del procedimiento ordinario regulado en el Libro Segundo de la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227 del 2 de mayo de 1978. Para efectos de lo dispuesto en este artículo se aplicará el concepto de salario base establecido en el artículo 2 de la Ley N.º 7337 del 5 de mayo de 1993. Los recursos recaudados por la aplicación de multas serán destinados al fortalecimiento de la Oficina de Control de Propaganda, para el estricto cumplimiento de los fines de esta ley.

IV. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

Tras el análisis del proyecto de ley por parte de la Subcomisión nombrada al efecto, las consultas atendidas, es posible concluir que la iniciativa de ley es relevante para avanzar en los compromisos internacionales reconocidos por el país, y que le obligan a tomar medidas que tiendan a la progresividad de los derechos de las mujeres.

Las diversas organizaciones e instituciones consultadas, reconocen que la iniciativa de ley responde al desarrollo tecnológico que ha ampliado los medios por los cuales es posible difundir información e imágenes masivamente, todo lo cual hace necesario actualizar el contenido original de esta ley, con el propósito de resguardar la voluntad política del Estado costarricense de buscar proactivamente impedir el menoscabo de la dignidad humana de las mujeres, frente a las nuevas dificultades sobre la regulación de estrategias con fines publicitarios y la difusión de imágenes en redes sociales por parte de ciertos comercios.

Además, es preciso señalar que, en el orden del día de la Comisión, se encuentran los expedientes Números:

- ✓ 22.427. "*Reforma de varios artículos e incisos de la Ley N.º 5811, ley que regula la propaganda que utilice la imagen de la mujer, de 10 de octubre de 1975, y sus*

reformas", de la diputada Acuña Cabrera; el cual es una reforma parcial que ha sido revisada y, en acuerdo con la diputada proponente, se han incorporado en la propuesta de texto sustitutivo del presente proyecto algunos de los elementos correspondientes.

- ✓ 22.505. "*Ley para la protección de la imagen y la dignidad de las Mujeres en la publicidad comercial (reforma integral de la Ley N.º 5811, de 10 de octubre del año 1975",* que como su título señala, es una propuesta de reforma integral y para efectos del presente proyecto, se ha incorporado particularmente lo que refiere a sanciones.

Entonces, armonizando los aportes vertidos en los criterios, el informe de servicios técnicos y los dos expedientes supra citados sobre este tema, se elaboró un texto sustitutivo por parte de los aportes de todas las diputaciones de esta Comisión y que acompañó a la recomendación al pleno de la Comisión el cual ajusta los siguientes elementos:

- ✓ Imagen de la mujer en sentido amplio y comprensivo
- ✓ Conformación del Consejo Asesor y sus funciones
- ✓ Sanciones; con carácter gradual y proporcional
- ✓ Inclusión de plataformas digitales de comunicación

IV.- RECOMENDACIÓN

De conformidad con lo expuesto anteriormente, la subcomisión recomendó a la Comisión Permanente Especial de la Mujer:

a) Aprobar el informe de subcomisión,
b) Aprobar el texto sustitutivo que se adjuntó que corresponde a la elaboración conjunta del diputado y diputadas del pleno de la Comisión Permanente Especial de la Mujer y, consecuentemente,
c) Dictaminar afirmativamente el proyecto de ley denominado: REFORMA DEL TÍTULO Y DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY QUE REGULA LA PROPAGANDA QUE UTILICE LA IMAGEN DE LA MUJER, N.º 5811 DE 10 DE OCTUBRE DE 1975 Y SUS REFORMAS, expediente N° 21375.

En virtud de lo anterior, la Comisión Permanente Especial de la Mujer, acoge el informe de la subcomisión en todos sus extremos y el texto sustitutivo para ser tenido como base de discusión, aprueba nuevas consultas sobre el texto dictaminado y su publicación en el Diario Oficial y rinde un DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME sobre la iniciativa.

DECRETA:

MODIFICACIÓN DEL TÍTULO; REFORMA DE LOS ARTICULOS 1, 5, 10 Y 11; Y ADICION DE LOS ARTICULOS 12 BIS Y 12 TER A LA LEY QUE REGULA LA PROPAGANDA QUE UTILICE LA IMAGEN DE LA MUJER, N.º 5811 DE 10 DE OCTUBRE DE 1975 Y SUS REFORMAS.

ARTÍCULO 1- Se modifica el título y se reforman los artículos 1, 5, 10 y 11 de la *Ley Regula la Propaganda que Utilice la Imagen de la Mujer,* N.° 5811, de 10 de octubre de 1975 y sus reformas, para que en adelante se lean de la siguiente manera:

"LEY QUE PROTEGE EL DERECHO DE LA IMAGEN Y LA DIGNIDAD DE LAS MUJERES EN LA PUBLICIDAD COMERCIAL

Artículo 1- Todo tipo de publicidad comercial que utilice en sus textos o componentes audiovisuales, incluyendo las plataformas digitales de comunicación y estrategias publicitarias, la imagen de la mujer en los mensajes publicitarios y en cualquier tipo de comunicación masiva de publicidad comercial que atente contra la igualdad, la no discriminación y la dignidad humana o vulnere las libertades y derechos garantizados en la Constitución Política, será controlada y regulada con criterio restrictivo por el Ministerio de Gobernación.

Se incluyen los anuncios publicitarios comerciales que utilicen la imagen de las mujeres de forma ofensiva, discriminatoria o que reproduzca estereotipos de género, identidad u orientación sexual, utilizando su cuerpo o partes del mismo como objeto en relación o no con el producto que se pretende promocionar, o su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulneren los fundamentos de nuestro ordenamiento, contribuyendo a fomentar patrones y estereotipos sexistas y a reproducir la violencia y la discriminación, en contravención con la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.

Queda prohibida la presentación sin fines noticiosos de la imagen de las mujeres como objetos sexuales en las portadas y contraportadas de los periódicos para motivar sus ventas en el país.

La publinoticia o publireportaje, reportaje, nota, texto, artículo, leyenda o cualquier otra forma que se difunda mediante pago, deberá ser identificado claramente como campo publicitario pagado para que se distinga del material noticioso y no confunda a la persona consumidora y deberá respetar lo estipulado en la presente ley.

ARTÍCULO 5 - El Ministerio de Gobernación, a través de la Dirección Nacional de Publicidad Comercial, será el organismo competente para velar por la ejecución de esta ley y, en consecuencia, toda la publicidad comercial que se realice de esta

naturaleza, sujeta a regulación y a través de cualquier medio publicitario, deberá llevar su previa y expresa aprobación.

ARTÍCULO 10- Habrá un Consejo Asesor de Publicidad integrado de la siguiente manera:

1. Una persona representante de la Dirección Nacional de Publicidad Comercial del Ministerio de Gobernación y Policía, quien lo preside;
2. Una persona representante del Instituto Nacional de las Mujeres;
3. Una persona representante de las universidades públicas designada por el Consejo Nacional de Rectores;
4. una persona representante del Colegio de Periodistas de Costa Rica;
5. una persona representante de la Cámara de Comercio de Costa Rica;
6. una persona representante de la Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes de la República;
7. una persona representante del Patronato Nacional de la Infancia.
8. Una persona representante de la sociedad civil con derecho a voz, pero sin voto.

Cada una de estas representaciones deberá tener su respectiva suplencia.

ARTÍCULO 11.- El Consejo Asesor de Publicidad tendrá las siguientes competencias:

a) Emitir su opinión no vinculante cuando haya sido planteado un recurso de apelación contra una resolución de la Dirección Nacional de Publicidad Comercial ante el jerarca.
b) Revisar cada cuatro años, de conformidad con esta ley, los criterios para la regulación de la publicidad comercial junto con el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres y Violencia Intrafamiliar junto con la Dirección Nacional de Publicidad Comercial, así como la publicarlos en el diario oficial La Gaceta.
c) Colaborar con la Dirección Nacional de Publicidad Comercial con los compromisos en materia de prevención de violencia contra las mujeres manifiestos en la Política Nacional para la Atención, la Prevención de la Violencia contra las Mujeres y otros instrumentos de política pública atinentes a la materia regulada.
d) Contribuir con la elaboración de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género y la Política Nacional para la Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres de todas las Edades.
e) Emitir recomendaciones técnicas a Dirección Nacional de Publicidad Comercial del Ministerio de Gobernación y Policía para la elaboración de un plan cuatrienal de prevención de la violencia simbólica en la publicidad.”

ARTÍCULO 2. Se adicionan los artículos 12 Bis y 12 Ter a la *Ley Regula la Propaganda que Utilice la Imagen de la Mujer,* N.° 5811, de 10 de octubre de 1975 y sus reformas, para que en adelante se lean de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 12 Bis- Multas.

El Ministerio de Gobernación podrá ordenar, mediante resolución fundada de conformidad con los trámites del procedimiento ordinario previstos en la Ley General de la Administración Pública, la imposición de las siguientes sanciones por el incumplimiento de esta ley:

a) Se impondrá una multa de cinco a veinte salarios base a la persona física o jurídica que haya difundido publicidad comercial contraria al numeral 1 de la presente ley, que actualmente no se encuentre en circulación y que no pudo ser retirada cuando estuvo expuesta al público por parte del Ministerio de Gobernación y Policía.

b) Se impondrá una multa de diez a quince salarios base, a la persona física o jurídica responsable de la circulación de portadas o contraportadas de periódicos que presente a las mujeres como objetos sexuales para la promoción de sus ventas.

c) Se impondrá una multa de quince a treinta salarios base, a la persona física o jurídica que no cumpla con el retiro cautelar o definitivo de la publicidad comercial, cuando esta haya sido ordenada por el Ministerio de Gobernación en el ejercicio de sus funciones. Sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales correspondientes.

Para efectos de fijar en el monto correspondiente de las multas establecidas en este artículo, se calculará según el salario base establecido en el artículo 2 de la Ley N.º 7337, de 5 de mayo de 1993.

Para la imposición de las multas, el Ministerio de Gobernación se regirá de conformidad con las reglas del procedimiento ordinario regulado en el Libro Segundo de la Ley General de la Administración Pública, Nº 6227 del 2 de mayo de 1978.

ARTÍCULO 12 Ter- Criterios de valoración para la fijación de las multas.
En la fundamentación de la sanción de multa a imponer, el Ministerio de Gobernación tomará en consideración los siguientes criterios:

1. la gravedad de la infracción,
2. el uso con carácter sexual de la imagen de personas menores de edad
3. el alcance del público
4. la reincidencia del infractor
5. la capacidad de pago.”

TRANSITORIO ÚNICO. -

El Ministerio de Gobernación y Policía en el plazo de hasta 6 meses dictará las reformas correspondientes al Reglamento Ley de Control a Propaganda con Imagen de la Mujer, Decreto Ejecutivo N°11235 del 10 de octubre de 1979, para que se ajuste a lo dispuesto en esta ley.

Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE LA MUJER, A LOS VEINTE DÍAS DEL MES DE SETIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO.

Nielsen Pérez Pérez

Shirley Díaz Mejía

Aída Montiel Héctor

Ivonne Acuña Cabrera

Paola Vega Rodriguez

Paola Valladares Rosado

José María Villalta Flórez-Estrada

Diputadas y Diputado