

San José, domingo 4 de mayo de 2025
OFICIO N° 04527-2025-DHR

Para: Sra. Nancy Vilchez Obando.
Comisión Permanente Especial Ciencia, Tecnología y Educación
Asamblea Legislativa
area-comisiones-v@asamblea.go.cr

De: **Juan Carlos Pereira Jiménez**
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS
PEREIRA JIMENEZ
(FIRMA)

Firmado digitalmente por
JUAN CARLOS PEREIRA
JIMENEZ (FIRMA)
Fecha: 2025.05.04 10:48:09
-06'00'

Asunto: Criterio al Proyecto de Ley Reforma de los artículos 7 inciso g y 19 inciso c y adición de artículo 19 bis de la Ley Orgánica del Sistema de Radio y Televisión Cultural N°8346 para brindar herramientas de actualización tecnológica. Expediente Legislativo 24.032

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley, Expediente N° 24.032, **“REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 7 INCISO G), Y 19 INCISO C), Y ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 19 BIS, TODOS DE LA LEY ÓRGÁNICA DEL SISTEMA DE RADIO Y TELEVISIÓN CULTURAL, LEY N.º 8346 DE 12 DE FEBRERO DE 2003, PARA BRINDAR HERRAMIENTAS DE ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.”**, y de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección de Gobernanza Pública y la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, se procede a presentar las siguientes observaciones:

1. Resumen Ejecutivo

La exposición de motivos establece que esta iniciativa de ley pretende modernizar y dar sostenibilidad financiera al Sistema Nacional de Radio y Televisión mediante el establecimiento de nuevas herramientas tecnológicas y de financiamiento para enfrentar los cambios sociales que ha traído la globalización y las nuevas tecnologías.

Desde la perspectiva de la Defensoría de los Habitantes, este proyecto se alinea con los ODS 5 y 9, promoviendo el acceso a la información y la equidad de género en el ámbito político. Sin embargo, este Órgano Defensor recomienda a las señoras y señores diputados fortalecer su vinculación con los ODS 4 y 17, asegurando que el SINART no solo reciba financiamiento, sino que desempeñe un papel estratégico en la educación y comunicación pública.

La Defensoría identificó desafíos en la estabilidad del presupuesto estatal, la eficiencia del gasto y la equidad en la competencia con otros medios de comunicación.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

La revisión de modelos internacionales de financiamiento sugiere que una dependencia excesiva de la publicidad puede afectar la sostenibilidad a largo plazo, por lo que se recomienda evaluar alternativas como financiamiento directo o mixto. Por último, la inclusión de indicadores de desempeño y eficiencia del gasto permitiría asegurar que la inversión pública en SINART sea transparente, efectiva y en beneficio directo de la ciudadanía.

Aunque el proyecto busca garantizar la sostenibilidad financiera del SINART, podría limitar la competencia y aumentar la carga presupuestaria de otras entidades públicas, sin perjuicio de que se podrían generar conflictos legales por restringir el libre mercado y crear condiciones desiguales para medios privados.

En consecuencia, la Defensoría de los Habitantes manifiesta su conformidad parcial con la iniciativa en análisis.

2. Competencia del mandato DHR

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

3. Análisis del contenido del proyecto.

Este proyecto plantea reformas estructurales en el financiamiento y gestión del Sistema de Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART, S.A), con el objetivo de garantizar su sostenibilidad financiera y modernización tecnológica.

• Análisis desde la perspectiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):

1. ODS 5: Igualdad de Género:
 - a. Meta 5.5: Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres en la toma de decisiones en todos los niveles.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

- b. Meta 5.B: Mejorar el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones para promover el empoderamiento de las mujeres.

El proyecto de ley establece que al menos un 3% de los fondos publicitarios estatales destinados a SINART deben usarse en la difusión de materiales y contenidos sobre violencia contra las mujeres en la política. Para la Defensoría este es un paso importante para visibilizar y combatir la violencia de género en espacios políticos en el país.

2. ODS 9: Industria, Innovación e infraestructura:

- a. Meta 9.1: Desarrollar infraestructura sostenible y resilientes para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano.
- b. Meta 9.C: Aumentar significativamente el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

El proyecto de ley busca fortalecer el SINART como una empresa tecnológica y telecomunicaciones, facilitando el acceso a convenios y donaciones para la modernización digital. Así, la tecnología de la revisión pública es relevante para mejorar la conectividad digital y ampliar el acceso a la información cultural y educativa en el país.

En suma, para la Defensoría, este proyecto de ley está alineado con los ODS 5 y 9, al fomentar la modernización de la tecnología, el acceso a la información y la promoción en materia de violencia de género con las mujeres en la política. Ahora bien, sería recomendable para las diputaciones evaluar y fortalecer las vinculaciones de los ODS 4 (Educación de Calidad) y el ODS 17 (Alianzas para el Desarrollo), asegurando que el SINART además de recibir el financiamiento, cumpla con una función estratégica dentro del entorno de educación y comunicación para las personas habitantes.

• Impacto en el presupuesto público.

De acuerdo con el proyecto de Ley N° 24.032, las instituciones públicas deben destinar al menos un 20% de sus partidas de publicidad al SINART. En comparación con la situación actual, se duplicaría ese porcentaje. Dicho artículo señala lo siguiente:

Artículo 19- Financiamiento. El Sinart, S. A. se financiará de la siguiente manera:

(...)

c)- La Asamblea Legislativa, la Defensoría de los Habitantes de la República, la Contraloría General de la República, las instituciones autónomas y semiautónomas, las empresas públicas y demás entes menores, así como todas las instituciones y dependencias del Poder Ejecutivo estarán obligadas a pautar en el Sinart S. A. mediante la agencia de publicidad del Sinart S.A., creada en esta ley, no menos de veinte por ciento (20%) de los dineros que destinen a publicidad e información en radio, televisión u otros medios de comunicación, de los cuales deberá destinar un diez por ciento (10%) para desarrollar proyectos de contenido

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

relevante en todas las plataformas del Sinart para cada institución aportante. El otro diez por ciento (10%) será utilizado para los temas de publicidad y contratación de servicios propios del Sinart y de ahí al menos un tres por ciento (3%) a la difusión de materiales y contenidos escritos, audiovisuales y digitales que contribuyan al cumplimiento de los fines y las obligaciones establecidos a las instituciones públicas en la Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Política.

Ahora bien, la imposición de un mínimo de 20% para SINART, implica que las instituciones con presupuesto ajustados tendrían que recortar campañas en otros medios o reasignar fondos adicionales para cumplir con la cuota establecida. Es decir, se podría generar inestabilidad en los presupuestos de las instituciones dependiendo de los objetivos de cada campaña, conociendo que en la actualidad, en la competencia con redes sociales, canales nacionales, televisión por cable y el *streaming* (YouTube, Max, Apple TV, Netflix por mencionar algunas) el SINART tiene una desventaja en el mercado.

Por otra parte, se estaría generando una competencia desigual, ya que medios privados quedarían excluidos de acceder a una parte importante del gasto publicitario del sector público. Lo anterior, podría generar una limitante en cuanto a la libre competencia y a la información disponible para que los consumidores elijan a sus proveedores de servicios. Por otra parte, podría restringir la capacidad de estas entidades para elegir a los medios más eficientes o adecuados para su comunicación y generación de ganancias.

El SINART presenta un déficit operativo de ₡1.400 millones de colones anuales. Con este proyecto, se está efectuando un traslado al resto de las instituciones públicas para que asuman este déficit, lo que puede menoscabar la asignación eficiente del gasto en comunicación estatal.

En relación con el presupuesto de la Defensoría de los Habitantes, en la subpartida 10301: información se programan recursos por ₡3.000.000 (tres millones de colones) anuales y se utilizan para atender los diversos servicios de publicación e información requeridos por las diferentes unidades de servicio, tales como el Instituto de Educación en Derechos Humanos, Oficina de Comunicación Institucional entre otras; debido que para el período 2025, se tiene planificada la publicación de diferentes manuales y acuerdos en el diario oficial La Gaceta, tales como la publicación de cierre de la institución a fin de año. Lo anterior, pone en evidencia los tipos de servicios que requiere la institución bajo este rubro.

Desde el punto de vista de protección de los Derechos Humanos, la Defensoría de los Habitantes considera que debe contemplarse lo señalado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha señalado:

"3. Criterios de distribución de la pauta estatal.

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

46. Los Estados deben establecer, para la contratación y distribución de la publicidad oficial, procedimientos que reduzcan la discrecionalidad y eviten sospechas de favoritismos políticos en el reparto. Los recursos publicitarios deben asignarse según criterios preestablecidos, claros, transparentes y objetivos. La pauta estatal nunca debe ser asignada por los Estados para premiar o castigar los contenidos editoriales e informativos de los medios. Dicho uso debe encontrarse explícitamente sancionado. La responsabilidad por las decisiones sobre contratación y distribución de pauta publicitaria no debería recaer únicamente en manos de funcionarios de origen político, sino que deberían participar asimismo funcionarios de carrera técnicos especializados en la materia.

47. Los recursos publicitarios nunca deben ser distribuidos discriminando positiva o negativamente, de acuerdo a la línea editorial de los medios de comunicación. Como sostiene la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, en su principio 13, "la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial (...) con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley".

48. Del mismo modo, el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa sobre la Libertad de los Medios de comunicación y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA señalaron, en una declaración conjunta, que "los gobiernos y los órganos públicos nunca deben abusar de su custodia de las finanzas públicas para tratar de influir en el contenido de la información de los medios de prensa; el anuncio de publicidad debe basarse en razones de mercado"¹

49. Si bien no existe un derecho intrínseco a recibir recursos publicitarios por parte de los medios de comunicación, la Relatoría para la Libertad de Expresión sostuvo que "cuando el Estado asigna esos recursos en forma discriminatoria se viola el derecho fundamental a la libertad de expresión."²

(...)

53. Como criterio preponderante los Estados deberían considerar a la audiencia o público objetivo de la campaña publicitaria de que se trate.

¹Declaración conjunta de los mecanismos internacionales para promover la libertad de expresión, diciembre de 2002. Véase Anexo al Informe de la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión 2001, OEA/Ser./L/V/II 114, Doc.5, 16 de abril de 2002.

² CIDH, Informe Anual 2003, Volumen III: Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión. Capítulo V, párr.12.



La pauta estatal forma parte de las libertades informativas de la población, que tiene derecho a ser informada adecuadamente de las actividades y servicios del Estado. Por ello, la publicidad oficial debe orientarse a la efectividad del mensaje, esto es, a que la pauta sea recibida por el público al que se desea impactar con la campaña. A través del público objetivo se establece el universo de medios elegibles, luego deberían ser consideradas las mediciones de circulación o audiencia –las que deben ser amplias y comprensivas- y el precio, que nunca deberá ser superior al que abona un anunciante privado, entre otras variables a considerar”.

Asimismo, dicha propuesta debe valorarse a la luz del artículo 46 de la Constitución Política, que establece:

"Artículo 46.- Son prohibidos los monopolios de carácter particular, y cualquier acto, aunque fuere originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.

Es de interés público la acción del Estado encaminada a impedir toda práctica o tendencia monopolizadora.

Las empresas constituidas en monopolios de hecho deben ser sometidas a una legislación especial.

Para establecer nuevos monopolios en favor del Estado o de las Municipalidades se requerirá la aprobación de dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias”.

Dado que dicho artículo obliga a las entidades del sector público a destinar parte de su publicidad al SINART, dicha propuesta estaría restringiendo la competencia en el mercado de medios de comunicación, los cuales podrían alegar una competencia desleal, en virtud de que se está privilegiando a un ente público con condiciones que no se le están otorgando al resto del mercado.

Por otra parte, no se establece en esta propuesta mecanismos de supervisión en relación con la forma en que el SINART gestionará estos fondos adicionales, lo que podría restar eficiencia y transparencia en la administración de estos recursos.

- **Experiencias internacionales de financiamiento.**

2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes
“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr
Apdo. Postal: 686-1005 San José

A la hora de revisar las experiencias internacionales, la Defensoría sugiere valorar otros modelos de financiamiento de medios públicos. En países con este tipo de medios, la tendencia ha sido garantizar fondos estables a las televisoras o radios mediante la asignación presupuestaria directa o gravámenes específicos.

Así, se puede observar el ejemplo de la BBC (*British Broadcasting Corporation*) del Reino Unido, que se financia principalmente con un canon anual pagado por los hogares; es una licencia televisiva y se financia a través de la venta de libros, videos y otros productos relacionados con sus programas.³ y goza de independencia editorial. Asimismo, en los Estados Unidos de América existe el PBS (*Public Broadcasting Service*), que recibe apoyo del Estado a través de la Corporación de Medios Públicos y donaciones, pero ello representa solo una fracción de sus ingresos, complementados por el apoyo del público y fundaciones.⁴

En síntesis, se puede advertir que cuando los medios públicos dependen de la publicidad para sobrevivir, compiten por publicidad, lo que puede generar una fuente de ingresos variable y por ende contribuir a la sostenibilidad de los programas o la mejora tecnológica.

- **Recomendaciones.**

Desde la Defensoría se plantean las siguientes recomendaciones con el fin de que las señoras y señores diputados las puedan tomar en consideración:

1. Asegurar que la inversión beneficie a las personas habitantes: Es importante tener en consideración que los contenidos creados por el SINART tengan acceso libre y gratuito para las personas habitantes, sean en formato digital y plataformas accesibles. Además, contar con un espacio de repositorio público donde se documenten los programas, campañas y contenidos financiados por la pauta estatal.
2. Crear indicadores de desempeño, evaluación y eficiencia del gasto: Es conveniente incluir en el proyecto de ley un apartado para realizar encuestas periódicas que midan la efectividad y receptividad de la información transmitida por el SINART, y si cumple con los objetivos de las instituciones públicas. Adicionalmente, se pueden establecer mecanismos de retroalimentación para que el SINART conozca las nuevas tendencias en el consumo del tipo de productos y servicios que genera, por parte de toda la ciudadanía. En este apartado, la Defensoría considera que las y señores diputados pueden valorar incluir indicadores desempeño y eficiencia del gasto, con el fin de medir el impacto de la inversión publicitaria en el SINART, tales como el alcance de la audiencia de los contenidos, nivel de cumplimiento de los objetivos culturales y educativos, y otros.

En resumen, la inclusión de estos indicadores en el proyecto de ley permitiría al SINART tomar decisiones informadas y asegurar que los fondos públicos sean utilizados de manera eficiente y

³ BBC Mundo. *La BBC en 11 preguntas*. Tomado el 27 de febrero del 2025 de https://www.bbc.com/mundo/lg/institucional/2009/03/000000_institucional_bbc11preguntas

⁴ PBS News. *Preguntas frecuentes sobre soporte*. Tomado el 27 de febrero del 2025 <https://www.pbs.org/newshour/support/frequently-asked-questions-about-support>



transparente. Además, establecería un marco de rendición de cuentas y mejora continua que respalda el financiamiento estatal a medios públicos.

La Defensoría de los Habitantes identificó desafíos en la estabilidad del presupuesto estatal, la eficiencia del gasto y la equidad en la competencia con otros medios de comunicación. La revisión de modelos internacionales de financiamiento sugiere que una dependencia excesiva de la publicidad puede afectar la sostenibilidad a largo plazo, por lo que se recomienda evaluar alternativas como el financiamiento directo o mixto. Por último, la inclusión de indicadores de desempeño y eficiencia del gasto permitiría asegurar que la inversión pública en el SINART sea transparente, efectiva y en beneficio directo de la ciudadanía.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes **expresa su conformidad parcial** con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

CLU/GBR/APG
c. archivo

