

# Memòria de necessitat i oportunitat d'una modificació de l'ordenança de publicitat de l'Ajuntament de Girona per incorporar-hi la prohibició de la publicitat il·lícita

---

## Presentació

Aquesta iniciativa pretén integrar el concepte de publicitat il·lícita, que està prohibida per l'ordenament jurídic, a l'Ordenança municipal de publicitat, que és la norma general de referència que té l'Ajuntament a l'hora d'autoritzar certes publicitats en les que hi té competència, en especial a la via pública.

L'Àrea d'Igualtat, Drets Socials, Treball, Joventut i Seguretat, competent en matèria d'igualtat de gènere, pren aquesta iniciativa tot promovent la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració de normes generals (art. 133 de la Llei 39/2015 de procediment administratiu comú) formulant la present memòria i exposant-la al públic. Del que en resulti en farà –si escau- una proposta de modificació de l'ordenança, que proposarà a l'àrea de Mobilitat i Via Pública, competent en matèria, a fi de que –si procedeix- ho elevi a l'aprovació del Ple municipal.

## La consulta, audiència i informació públiques

L'eludit article 133 de la llei de procediment administratiu comú, sobre la “participació dels ciutadans en el procediment d'elaboració de normes amb rang de llei i reglaments”, preveu tres procediments per demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats sobre un projecte de reglamentació:

1. Una **consulta per informació pública** per seu electrònica durant 20 dies d'exposició del projecte.
2. Una **audiència ciutadana**, quan la norma afecti els drets i interessos legítims de les persones, amb l'objecte de donar audiència a la ciutadania afectada i demanar totes les aportacions addicionals puguin fer-se per altres persones o entitats.
3. Una **consulta directa** de l'opinió de les organitzacions o associacions reconegudes per llei que agrupin o representin les persones els drets o interessos legítims es veiessin afectats per la norma i els fins guardin relació directa amb el seu objecte. En aquest cas serien les següents:
  - a. Entitats participants en l'Agència de Promoció Econòmica de Girona
  - b. Entitats participants en el Consell Municipal d'Igualtat de Gènere
  - c. Entitats participants en el Consell LGTBI
  - d. Col·legi Oficial de Periodistes.

- e. Associació Digitalis Girona
- f. Associació professional del Màrqueting i Vendes de les comarques gironines

Si el projecte de normativa afectés al Pressupost municipal present o futur es valoraria sota els principis d'estabilitat pressupostària y sostenibilitat financera, però no és el cas en aquest projecte.

## Memòria consultada

### a) Els problemes que és pretenen solucionar amb la iniciativa

L'autorització municipal de la publicitat al carrer del Circ Raluy a les passades Fires (2016) no va tenir en compte el contingut de la publicitat tot ajustant-se al previst a l'Ordenança de publicitat. Aquesta ordenança no preveu cap intervenció quant al contingut lícit o il·lícit. Per fer-ho caldria remetre's a la Llei General de Publicitat vigent a l'estat espanyol que defineix la "publicitat il·lícita" (art. 3.a), amb la conseqüent remissió genèrica a la normativa que reguli il·licituds específiques segons [lletra d] "... lo dispuesto en la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios.". És a dir, deriva –per exemple- a regulacions de la publicitat com les de la Llei 17/2015 d'igualtat efectiva de dones i homes (article 25) i la Llei 11/2014 per garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals (LGTBI) i per eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia (art 5 i 34)

La dita autorització va ser objecte de polèmica pública perquè per un costat va ser percebuda com de contingut sexista i per altre comptava amb l'autorització municipal per ocupar la via pública (no pel contingut). L'empresa autoritzada va rectificar el contingut sexista, tot i que no va ser a temps a fer-ho durant els dies de Fires. A la campanya de Nadal es nota la rectificació en el sentit que diu la dita Llei d'igualtat, art. 25.1.b: "Defugir els estereotips sexistes sobre les funcions que exerceixen dones i homes en els diferents àmbits de la vida i, especialment, en els continguts destinats a la població infantil i juvenil"

	
<p>Cartell de Fires 2016. Girona</p>	<p>Cartell de Nadal 2016. Barcelona</p>

Les imatges parlen per si mateixes.

El debat públic sobre els drets i deures que protegeix la legalitat es va barrejar amb el debat ideològic sobre moralitats.

A l'annex es reproduïx el manifest al respecte del Consell Municipal d'Igualtat de Gènere, com a text que més va reflectir la posició municipal en el debat.

## **b) La necessitat i oportunitat de la seva aprovació**

Integrar el concepte de publicitat il·lícita a la dita ordenança municipal és l'objecte d'aquesta iniciativa, amb la intenció d'evitar possibles discriminacions sexistes de continguts comunicatius en espais públics en els que tingui alguna responsabilitat l'Ajuntament.

És necessari per donar més seguretat jurídica, tant a l'autoritat que tindria en un mateix text tota la regulació implicada en l'autorització municipal de publicitat, estàtica o dinàmica, com per a les empreses promotores de la publicitat, que podran aportar el contingut comunicatiu a l'hora de demanar autorització, amb la qual cosa tindran la seguretat de que si és autoritzada no s'ordenarà la seva retirada per ser il·lícita.

## **d) Les possibles solucions alternatives regulatòries i no regulatòries**

Amb la meta d'una ciutat més igualitària, evitar el sexisme en els espais públics, si més no en allò que sigui responsabilitat municipal, hi ha diferents alternatives d'intervenció previstes en l'ordenament jurídic.

Les no regulatòries són les de més impacte front el sexisme; són actuades a través de les potestats de serveis i de forment que té un ajuntament:

- L'educació de la infància, posant a disposició recursos educatius pels centres.
- Accions de sensibilització, sobretot entorn les diades del 8 de març, 26 de juny i 25 de novembre.
- La transversalització de la perspectiva de gènere a l'acció municipal.

Tot i així, per actuar les facultats de policia, cal una prèvia reglamentació, per donar seguretat jurídica a la ciutadania.

Actualment l'Ajuntament disposa d'una [Ordenança de Publicitat i Instal·lacions Publicitàries](#), que regula tot el que té a veure amb l'ús de la via pública dels suports, fixes o dinàmics, de la publicitat. Res diu dels continguts comunicatius de la publicitat, que és on radica la possible discriminació sexista, per raó de sexe, orientació o expressió sexual, que, per altra part, recents normes generals específiques ordenen als ens locals a intervenir-hi per evitar-la:

**A. Llei General de Publicitat** de l'estat espanyol:

### **<<Artículo 3 Publicidad ilícita**

*Es ilícita:*

*a) La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 14, 18 y 20, apartado 4. Se entenderán incluidos en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria o discriminatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto*

*que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulneren los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre](#), de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.../...>>*

## **B. Llei 17/2015 d'igualtat efectiva de dones i homes:**

### **<<Article 25. Mitjans de comunicació i tecnologies de la informació i la comunicació**

1. Els mitjans de comunicació audiovisual de la Generalitat i dels ens locals de Catalunya, els que exerceixen llur activitat a l'empara d'una llicència atorgada pel Consell de l'Audiovisual de Catalunya, la resta de subjectes compresos en l'àmbit d'aplicació de l'article 2 de la Llei 22/2005, del 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya, i els mitjans de comunicació escrita gestionats o subvencionats per les administracions públiques de Catalunya han de:

**a) Garantir que no difonguin continguts sexistes que justifiquin o banalitzin la violència contra les dones o incitin a practicar-la.**

**b) Defugir els estereotips sexistes sobre les funcions que exerceixen dones i homes en els diferents àmbits de la vida i, especialment, en els continguts destinats a la població infantil i juvenil.**

c) Garantir una participació activa de les dones, la presència paritària de dones i homes i una imatge plural de tots dos sexes en tots els àmbits, amb una atenció especial als espais de coneixement i generació d'opinió.

d) Fer un ús no sexista ni androcèntric del llenguatge.

e) Garantir la difusió de les activitats polítiques, socials i culturals promogudes per dones o destinades a dones en condicions d'igualtat, i també les que n'afavoreixen l'apoderament.

f) Promoure l'autoria femenina mitjançant mecanismes d'acció positiva.

g) Mostrar la diversitat d'orígens i les realitats culturals que hi ha a Catalunya, les realitats i les expectatives de les dones, i establir mecanismes que garanteixin la visibilitat de les aportacions de les dones al progrés social al llarg de la història.

h) Reparar el dèficit de reconeixement que pateixen les dones incorporant-ne en qualitat d'expertes, de protagonistes i com a persones de referència en els diferents mitjans de comunicació gestionats o subvencionats per les administracions públiques.

i) Promoure el desenvolupament i la formació d'un esperit crític amb relació als continguts i biaixos sexistes.

2. El Consell de l'Audiovisual de Catalunya ha de fer estudis periòdics sobre el compliment de la perspectiva de gènere en la informació dels mitjans de comunicació, i també de l'impacte de gènere en els continguts i les programacions.

3. El contracte programa de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals ha d'incloure mecanismes que garanteixin la representació paritària de dones i homes i que facin visible la realitat de les dones.

**4. Es prohibeixen la realització, l'emissió i l'exhibició d'anuncis publicitaris que presentin les persones com a inferiors o superiors en dignitat humana en funció del sexe, o com a mers objectes sexuals, i també els que justifiquin o banalitzin**

la violència contra les dones o incitin a practicar-la. Aquest tipus d'anuncis es consideren publicitat il·lícita, de conformitat amb el que estableix la legislació general de publicitat i de comunicació institucional.

5. Els mitjans de comunicació social han d'adoptar codis de conducta amb la finalitat d'assumir i transmetre el principi d'igualtat de gènere. Així mateix, han de col·laborar en les campanyes institucionals adreçades a fomentar la igualtat de dones i homes i promoure l'eradicació de la violència vers les dones.

6. Els mitjans de comunicació social de titularitat privada han de garantir el compliment de les mesures de l'apartat 1 i han de promoure les accions necessàries per a fer-les efectives.

**C. Llei 11/2014 per garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals (LGTBI) i per eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia:**

**<<Article 5. Clàusula general antidiscriminatòria**

1. Les administracions públiques de Catalunya i el Síndic de Greuges han de vetllar pel dret a la no-discriminació amb independència de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere de la persona o del grup familiar a què pertanyi.

2. El dret a la no-discriminació ha d'ésser un principi informador de l'ordenament jurídic català, de l'actuació administrativa i de la pràctica judicial. Aquest dret vincula tant els poders públics com els particulars.>>

**<<Article 34. Infraccions**

1. Les infraccions poden ésser lleus, greus o molt greus d'acord amb el que estableix aquesta llei, sempre que no siguin constitutives de falta o delictes.

2. Les infraccions no poden ésser objecte de sanció sense instrucció prèvia de l'expedient pertinent, d'acord amb el procediment administratiu.

3. Són infraccions lleus:

a) Fer servir expressions vexatòries, per qualsevol mitjà, que incitin a exercir la violència contra les persones o llurs famílies, per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere, d'una manera intencionada.

b) Emetre intencionadament expressions vexatòries que incitin a la violència, i tinguin connotacions homofòbiques, bifòbiques o transfòbiques en els mitjans de comunicació, en discursos o en intervencions públiques.

c) Portar a terme actes que comportin aïllament, rebuig o menyspreu públic, notori i explícit de persones per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere.

4. Són infraccions greus...>>

### **c) Els objectius de la norma**

Modificar [Ordenança de Publicitat i Instal·lacions Publicitàries](#), aprovada el 02/07/2002 (Publicació al BOP núm. 144, data: 29/07/2002), en l'articulat següent que seria el possiblement afectat per la integració del concepte de 'publicitat il·lícita':

**Article 2. Tipus de publicitat**

**Article 12. Condicions generals d'atorgament de les llicències**

**Article 62. Prohibicions genèriques**

**Article 68. Prohibicions de l'activitat**

**Article 70. Classificació de les infraccions i la seva sanció**

**Article 71. Tipus d'infraccions**


Quant al contingut a integrar mitjançant la modificació de l'ordenança, es proposa que aquesta reculli i refongui en una mateixa llista positiva de continguts il·lícits la legislació vigent que regula els continguts de la publicitat quant a drets cívics<sup>1</sup>. Així hauria de recollir que es considera **publicitat il·lícita**:

- a) La publicitat que atempti contra la dignitat de la persona o vulneri els valors i drets reconeguts en la Constitució, especialment als que es refereixen els articles 14, 18 i 20, apartat 4. S'entenen inclosos en la previsió anterior els anuncis que:
- Presentin a les dones de forma vexatòria o discriminatòria,
    - i. bé utilitzant particular i directament el seu cos o parts del mateix com a mer objecte desvinculat del producte que es pretén promocionar,
    - ii. bé la seva imatge associada a comportaments estereotipats que vulnerin els fonaments del nostre ordenament coadjuvant a generar la violència a què es refereix la Llei Orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de Gènere.
  - Justifiqui o banalitzï la violència contra les dones o inciti a practicar-la, o contra els drets de les persones LGTBI.
  - Presenti les persones com a inferiors o superiors en dignitat humana en funció del sexe o l'orientació sexual.
  - Associï la seva imatge a comportaments estereotipats en funció del gènere, especialment estereotips sexistes sobre les funcions que exerceixen dones i homes en els diferents àmbits de la vida i en els continguts destinats a la població infantil i juvenil.
- b) La publicitat dirigida a menors que els inciti a la compra d'un bé o d'un servei, explotant la seva inexperiència o credulitat, o en què apareguin persuadint de la compra a pares o tutors. No es podrà, sense un motiu justificat, presentar els nens en situacions perilloses. No s'haurà induir a error sobre les característiques dels productes, ni sobre la seva seguretat, ni tampoc sobre la capacitat i aptituds necessàries en el nen per utilitzar-los sense produir dany per a si o a tercers.

<sup>1</sup> Llei General de Publicitat de l'Estat espanyol (article 3.a), la llei 17/2015 d'igualtat efectiva de dones i homes (article 25.4) i la llei 11/2014 per garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals (LGTBI) i per eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia ,

- c) La publicitat subliminal: la que mitjançant tècniques de producció d'estímul d'intensitats frontereres amb els llindars dels sentits o anàlogues, pugui actuar sobre el públic destinatari sense ser conscientment percebuda.
- d) La publicitat enganyosa, la publicitat deslleial i la publicitat agressiva, que tindran el caràcter d'actes de competència deslleial en els termes previstos en la Llei de competència deslleial.
- e) La que infringeixi el que disposa altra normativa reguladora de la publicitat.

Alhora, per facilitar l'anàlisi de la licitud o il·licitud dels continguts, l'ordenança hauria de recollir que l'Ajuntament pren com a referència la "Guia de Comunicació" de l'Observatori de les dones en els mitjans de Comunicació. I que en cas de dubte o d'oposició l'Ajuntament podrà demanar un informe avaluatiu del contingut al dit Observatori, o a l'Observatori per a la Igualtat de Gènere dependent de l'Institut Català de les Dones, o al Servei d'Atenció Integral, com a òrgan coordinador de les polítiques LGBTI (art. 9 de la llei 11/2014).



Jordi Pruneda Vellvehí

Tècnic d'igualtat de gènere

Girona, 23 de maig de 2017



Mariana Casanovas Rossell

Tècnica d'igualtat de gènere

## Annex

### Manifest

Davant la notícia apareguda en premsa on s'anuncia la decisió de l'Ajuntament de Girona d'ordenar la retirada de cartells anunciadors del Circ Raluy per considerar-los sexistes, i la polèmica que això ha generat, el plenari del Consell Municipal d'Igualtat de Gènere manifesta el seu posicionament.

Les crítiques a la mesura fan referència a una suposada motivació moralista de la mateixa. Per contra, aquest Consell i les entitats que treballen per la igualtat de gènere a la ciutat, valoren aquesta mesura com a adequada en la lluita contra el sexisme.

Perquè el sexisme és present al cartell quan dues patinadores d'un arriscat número de circ, més enllà que ensenyin més o ensenyin menys el seu cos, apareguin en el mateix com a simples adornaments, i el principal reclam és precisament el cos. En el cas que fossin dos patinadors, sortirien exhibint sobretot el seu cos? El altres personatges que apareixen al cartell, masculins, mostren una imatge lligada al paper que desenvolupen, còmic. No és així en el cas de les patinadores. S'opta sobretot per mostrar un cos, descontextualitzat del paper que fan al circ. Així és com, dia a dia, es construeix la discriminació.

En el marc d'aquest sexisme, cosificar el cos d'unes dones per vendre no té les mateixes conseqüències que fer-ho amb homes. Anunciant-ho així, per a un públic familiar, es normalitza que les dones poden ser objectes sexuals per vendre. Una publicitat lliure d'estereotips sexistes i respectuosa és possible.

