



14. INFORME JURÍDIC PRELIMINAR



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Assumpte: **Avantprojecte de llei de la comunicació audiovisual de Catalunya**

Sol·licitant: **Direcció General de Mitjans de Comunicació**

I. Antecedents

1. La unitat impulsora de la iniciativa, la Direcció General de Mitjans de Comunicació, ha tramès a aquesta Assessoria Jurídica l'expedient relatiu a l'avantprojecte de llei de la comunicació audiovisual de Catalunya, per tal que emeti el corresponent informe jurídic preliminar.

2.- Conforme determina l'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, es constata que l'Avantprojecte de Llei sotmès a informe ha estat objecte d'una memòria preliminar que es va aprovar per Acord del Govern de 28 de setembre de 2021, la qual va ser sotmesa a consulta pública prèvia, des del dia 15 d'octubre al 15 de novembre de 2021, mitjançant el portal Participa Gencat i un espai de consulta en el portal propi de la Direcció general de Mitjans de Comunicació. L'informe de retorn sobre la referida consulta també es va publicar al portal Participa Gencat el dia 14 de gener de 2022.

3. L'informe jurídic preliminar d'aquesta Assessoria s'emet, de conformitat amb el que disposen l'article 36.3 d) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, i dels articles 4.1.a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i 19.1.a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, d'acord amb el qual correspon als advocats i advocades de la Generalitat l'assessorament en dret sobre els projectes i els avantprojectes de disposició de caràcter general.

L'esmentat informe té per objecte comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa, així com indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament, i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

II. Contingut de l'avantprojecte de llei

II.1 Objecte de l'avantprojecte de llei



La Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya va establir al seu moment, i constitueix encara, el marc regulador general del sector audiovisual de Catalunya.

Tanmateix, en els anys transcorreguts des de la seva aprovació, el paisatge audiovisual ha anat experimentant una profunda transformació que obliguen a repensar i actualitzar els postulats sobre els quals es va elaborar la Llei 22/2005, de 29 de desembre i que es resumeixen en les següents:

- La combinació de la radio i la televisió tradicionals, de caràcter lineal, amb l'accés als continguts a la carta que es poden veure a través de televisors intel·ligents o connectats a dispositius portàtils, amb continguts creats fins i tot pels propis usuaris.
- Els riscos que comporten tant la difusió d'informació falsa o manipulada com l'abundància d'informació no contrastada i de poca qualitat.
- La necessitat d'ajustar la legislació sobre comunicació audiovisual al marc normatiu català adreçada a la igualtat de gènere, igualtat de tracte i no discriminació, així com també la necessitat d'establir mesures de protecció contra la difusió de continguts il·legals.
- L'aplicació a Catalunya del model prefixat per la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de novembre de 2018.

A més, els eixos que marquen el canvi de model han de preservar també la presència de les llengües catalana i aranesa en els mitjans de comunicació i, finalment, després de l'experiència obtinguda, es reforça el règim d'inspecció i sanció de les activitats audiovisuals sense títol habilitant.

Aquest avantprojecte de llei s'estructura en nou títols, amb 122 articles. La part final recull dues disposicions addicionals, quatre disposicions transitòries, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

II.2 Marc competencial i antecedents normatius

La competència del Govern per aprovar aquest avantprojecte de llei i presentar-lo al Parlament, es fonamenta en l'article 62.1 de l'Estatut d'autonomia que atribueix al Govern la iniciativa legislativa i en l'article 26.b) i 36.1 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

L'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, determina que el Govern exerceix la iniciativa legislativa per mitjà de la presentació de projectes de llei al Parlament. A l'apartat segon de la norma esmentada es preveu que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i que la tramitació s'inicia a proposta del departament o dels departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

D'acord amb l'apartat cinquè de l'article 36 de la norma esmentada, correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de llei de sotmetre'l a la

consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei.

L'avantprojecte de llei s'insereix en la competència de la Generalitat de Catalunya en relació als serveis de ràdio i televisió i altres serveis de comunicació audiovisual, establerta en l'article 146.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Això comprèn, en primer lloc, la competència exclusiva sobre l'organització de la prestació del servei públic de comunicació audiovisual de la Generalitat i dels serveis públics de comunicació audiovisual d'àmbit local, respectant l'autonomia local. En segon lloc, aquest àmbit competencial inclou la competència compartida sobre la regulació i el control dels serveis de comunicació audiovisual que utilitzin qualsevol dels suports i de les tecnologies disponibles dirigits al públic de Catalunya, i també sobre les ofertes de comunicació audiovisual, si es distribueixen al territori de Catalunya.

El Tribunal Constitucional, en la STC 78/2017 ha declarat que, en matèria de ràdio i televisió quant a mitjans de comunicació social, l'article 149.1.27 CE permet l'articulació d'un règim de competències compartides entre l'Estat i les comunitats autònomes segons el qual correspon a l'Estat dictar les normes bàsiques, assumint les comunitats autònomes competències de desenvolupament legislatiu que, en tot cas, hauran de respectar aquella normativa bàsica.

D'altra banda, la Generalitat té atribuïda la competència exclusiva sobre la seva pròpia organització, establerta en l'article 150 de l'Estatut d'autonomia, que inclou, d'una banda, l'estructura, la regulació dels òrgans i directius públics, el funcionament i l'organització territorial, i de l'altra, les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa. En aquest aspecte, cal tenir present que, d'acord amb l'article 82 del mateix Estatut d'Autonomia, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya és l'autoritat reguladora independent en l'àmbit de la comunicació audiovisual pública i privada.

La competència del Departament de la Presidència per tramitar aquest avantprojecte de llei rau en les competències que li atorguen els articles 47.1.d) 48.1.a) del Decret 19/2022, de 8 de febrer, de reestructuració del Departament de la Presidència.

Per tant, l'avantprojecte de llei objecte d'aquest informe s'enquadra dins el marc competencial esmentat i la competència correspon a la consellera de la Presidència.

II.3 Comprovació del compliment dels tràmits formals i de que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern

En la tramitació de l'avantprojecte s'han de seguir tots els tràmits i complir els requisits establerts per l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

L'esmentat article estableix que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals els pertoca elaborar l'avantprojecte de llei corresponent. En aquest sentit, i tal com ja s'ha avançat, per Acord del Govern de 28 de setembre de 2021, es va aprovar la memòria preliminar a l'inici de la tramitació de l'avantprojecte de llei objecte d'aquest informe.

L'esmentada memòria preliminar consta del contingut que determina l'Acord del Govern de 22 de gener de 2019 relatiu a l'oportunitat de les iniciatives del Govern i la seva consulta pública, és a dir, aborda totes les qüestions que estableix l'annex de l'esmentat Acord: els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa, els objectius que es volen assumir, les possibles solucions alternatives normatives i no normatives, els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades i la procedència d'efectuar una consulta pública prèvia o bé la justificació de les excepcions que hi puguin concórrer.

En relació amb aquest extrem, consta publicat al Portal participa la memòria de retorn, en la qual es dona resposta als suggeriments i propostes que s'han formulat.

Es considera d'interès destacar de les conclusions de la memòria de retorn el següent:

"Les aportacions realitzades confirmen la necessitat d'adaptar el marc normatiu en matèria de comunicació audiovisual a Catalunya a una situació que ha experimentat nombrosos canvis des de que es va aprovar, l'any 2005, la Llei de comunicació audiovisual de Catalunya ara vigent. L'aparició de les xarxes socials, els avenços tecnològics que han permès anar més enllà de la dicotomia entre ràdio i televisió, el ràpid desenvolupament de fenòmens com la desinformació i els discursos d'odi de nous fenòmens, la necessitat que els mitjans responguin als objectius de sensibilització en matèria mediambiental en el context de l'Agenda 2030, la importància que ha adquirit l'educació mediàtica, a la qual la Llei de 2005 contenia ja una breu referència, i l'extensió del recurs a l'autorregulació i la corregulació, entre d'altres aspectes.

Per tot això, cal que aquest nou projecte de llei vagi més enllà d'una simple modificació de la llei vigent per a introduir-hi uns canvis puntuals per tal de transposar la Directiva sobre mitjans de comunicació o desplegar la normativa bàsica de l'Estat. Ha d'introduir un marc que permeti adequar-se a aquesta realitat, sense tanmateix, deixar de banda els principis que ja van inspirar la Llei 22/2005, en particular en allò que fa referència a l'organització del mercat dels serveis de comunicació audiovisual entre mitjans públics, comercials i comunitaris."

Entrant en l'anàlisi de l'expedient pròpiament dit, d'acord amb l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, l'avantprojecte de llei ve acompanyat de la documentació següent:

a) Una **memòria general** en la qual es justifica la necessitat de la disposició i adequació als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria; el procediment de consulta pública prèvia; la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència; la participació del Consell de l'Audiovisual de Catalunya en l'elaboració de l'avantprojecte de llei; i la procedència, si s'escau, de sotmetre l'expedient a informació pública.

En la memòria es dona compliment a l'article 63.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, relatiu a la simplificació normativa.



A l'apartat 5 relatiu a la consulta pública hi consta que, de conformitat amb l'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, la iniciativa corresponent a aquest text normatiu ha estat objecte d'una memòria preliminar, aprovada per Acord de Govern de 28 de setembre de 2021, i s'ha sotmès al tràmit de consulta pública prèvia els dies 15 d'octubre a 15 de novembre de 2021, com ja s'ha anunciat anteriorment.

A l'apartat 6 de la memòria general, conté la relació motivada de les persones i de les 36 entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

Quant a l'apartat 8 de la memòria general relatiu a la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública, tràmit que conforme a l'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, és potestatiu, la unitat promotora de l'avantprojecte fa constar que tenint en compte la rellevància de la iniciativa i la pluralitat i diversitat de sectors afectats, es considera convenient sotmetre'l a informació pública.

Un cop analitzada la memòria, si bé en termes generals s'adequa a allò normativament exigít, caldria efectuar les consideracions següents:

- Convindria completar la memòria general amb un pronunciament sobre la preceptivitat o no del tràmit de participació ciutadana previst a l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- També suggerim que la unitat promotora valori l'audiència al Consell General d'Aran, a la vista de la regulació que el text normatiu fa en relació amb la llengua occitana, denominada aranès a Aran.
- També es troba a faltar una referència a la necessitat o no de l'audiència a l'Ajuntament de Barcelona i/o a la Comissió Mixta Generalitat-Ajuntament de Barcelona, de conformitat amb el que preveu l'article 3.c) de la Resolució GRI/371/2012, de 17 de febrer, per la qual es dona publicitat al Reglament de la Comissió Mixta Generalitat-Ajuntament de Barcelona per a la Revisió i el Desplegament de la Carta Municipal de Barcelona.
- Així mateix, al segon paràgraf de l'apartat 4 de la memòria general es fa una referència errònia a l'article 129.1.27 de la CE que s'ha de corregir per l'article 149.1.27 CE.

b) Una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, que conté els informes que estableix l'article 36.3 b) de la Llei 13/2008 i s'adequa a les "Recomanacions sobre la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades", de 17 de juliol de 2014, efectuades per l'Àrea de Millora de la Regulació de l'Oficina del Govern, del Departament de la Presidència.

Aquesta s'ha d'estructurar d'acord amb els següents apartats:

1) **Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació**, que inclou els següents subapartats:

a) Identificació del problema, que té per objecte definir la naturalesa i l'extensió del problema.



b) Establiments dels objectius. Identificar els objectius a assolir amb la proposta de modificació de la iniciativa.

c) Identificació de les opcions de regulació, que descarta qualsevol altre opció que no sigui normativa, atès que la intervenció deriva d'una opció normativa.

2) Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades, que identifiqui les opcions possibles, essent la intervenció que es planteja una opció normativa, que ha d'incloure un apartat relatiu a l'**informe d'impacte pressupostari**, en què s'avalui la repercussió de la disposició en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat.

També s'ha d'incloure un **informe d'impacte econòmic i social**, que ha d'avaluar els costos i els beneficis que implica la proposta per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.

Un **informe d'impacte normatiu**, que ha d'avaluar la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses: identificació, quantificació i justificació de la reducció o no de les càrregues administratives.

Finalment, s'ha d'incloure un **informe d'impacte de gènere**, en què es constati que el projecte no conté cap terme androcèntric ni sexista del llenguatge, ni cap referència a la utilització de termes que suposin discriminació per raó de sexe. Es pot establir que, d'acord amb la normativa d'aplicació es sol·liciti l'informe preceptiu de l'Institut Català de les Dones, que s'inclouria a l'expedient de la iniciativa.

3) A la memòria d'avaluació ha de constar un apartat relatiu a la "comparació de les opcions de regulació considerades," que indiqui quines han estat les opcions considerades i ponderar els impactes positius i negatius de cadascuna de les opcions per assolir els objectius.

4) En darrer lloc, quant a l'últim apartat que ha de constar a la memòria, la "**implementació, seguiment i avaluació de la norma**", cal preveure un seguiment i avaluació o justificar la seva innecessarietat. En aquest apartat el que seria aconsellable és preveure una avaluació ex post, als efectes d'identificar indicadors per mesurar el compliment d'objectius i poder avaluar l'eficiència i eficàcia de la norma, així com la forma d'introduir aquells ajustaments que es consideressin necessaris.

En aquest sentit, analitzada la memòria de l'avaluació de l'impacte de les mesures proposades cal concloure que, en general, compleix amb els apartats descrits anteriorment.

II.4 Tràmits i informes als que s'ha de sotmetre la iniciativa

De conformitat amb l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, l'informe jurídic ha de verificar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament.



Així un cop analitzada la iniciativa proposada es considera que és necessari incloure a l'expedient:

- **Informe d'impacte pressupostari, de la Direcció General de Pressupostos**, del Departament d'Economia i Hisenda, de conformitat amb l'article 36.1 h) del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, que estableix que analitza les propostes d'acords, disposicions i actuacions amb impacte pressupostari dels departaments i entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya.
- **Informe d'impacte de gènere, de l'Institut Català de les Dones**, d'acord amb l'article 3 g) de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones (modificat per la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes).
- **Informe de la Intervenció General**, de conformitat amb l'article 68 del Decret legislatiu 3/2002, del 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, a la vista del que es disposa l'article 55 del text de l'Avantprojecte de llei.
- **Informe de la Direcció General de Tributs i Joc**, ja que al llarg del text es fan un seguit de referències relatives al pagament de determinades taxes, previstes a l'apartat VI del Preàmbul i als articles 64.2.e); 64.4; 65.2.c); 66.1; 68.2.a); 80.3; 82.1; i a la disposició final segona, en la qual, entre d'altres modificacions de la Llei 2/2000, de 4 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, es preveu afegeix-hi una nova disposició addicional en relació amb les taxes d'inspecció i control del Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

En aquest sentit, en data 7 i 21 d'abril de 2022, la Direcció General esmentada ha efectuat dos pronunciaments en relació amb el text que hauran de ser valorats per la unitat impulsora.

- **Informe de la Direcció General de Patrimoni**, en compliment de l'article 33 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, a la vista de contingut dels articles 51.2 i 55.6 de l'Avantprojecte de llei i les serve referències a la participació de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisual en altres societats.
- **Informe de la Direcció d'Administració Digital i Organització**, de conformitat amb l'article 67.1.l del Decret 19/2022, de 8 de febrer. Informar amb caràcter preceptiu les disposicions de caràcter general i els acords del Govern, quan tinguin incidència en el desenvolupament dels processos administratius i de l'Administració digital, atès que es regula en aquets Avantprojecte de llei el Registre de prestadors de serveis de comunicació audiovisual.
- **L'informe de l'Autoritat Catalana de la Competència**, d'acord l'article 8 de la Llei 1/2009, de 12 de febrer, al qual se li atribueix la funció d'informar, durant la tramitació, sobre els projectes de llei, els decrets o les ordres que, per llur contingut econòmic, puguin incidir, a criteri de l'òrgan impulsor de la norma, en les condicions de competència en el mercat, inclosos els obstacles i les càrregues administratives innecessàries.
- **Informe del Consell de l'Audiovisual de Catalunya**, ja que d'acord amb l'article 10,



lletra a), de la Llei 2/2000, de 4 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, el Consell té la funció d'emetre un informe previ pel que fa als avantprojectes de llei i els projectes de disposicions de caràcter general que continguin normes relatives al sector audiovisual i llurs modificacions eventuais.

- **Informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades**, ja que d'acord amb l'article 8.2.f) de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, de l'Autoritat catalana de Protecció de Dades, ha d'emetre informe, amb caràcter preceptiu, dels avantprojectes de llei, dels projectes de disposicions normatives que elabori el Govern per raó d'una delegació legislativa i dels projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que afectin la protecció de dades de caràcter personal. En aquest sentit, en tant que el projecte normatiu fa referència en diversos articles a la necessària protecció de les dades de caràcter personal que puguin tractar els prestadors de serveis de comunicació audiovisual i a la manera en què han de tractar-se aquestes dades, entenem que caldria sol·licitar aquest informe a l'Autoritat.
- **Informe de la Comissió de Govern Local de Catalunya**, ja que d'acord amb l'article 17.a) del Decret 29/2002, de 5 de febrer, aquesta ha d'informar sobre els avantprojectes de llei que afectin al règim local. En aquest sentit, el projecte estableix que la prestació del servei públic de comunicació audiovisual d'àmbit local ha d'ésser duta a terme per part dels ens locals, en forma de gestió directa mitjançant els seus propis òrgans, mitjans o entitats, o bé de forma conjunta amb altres ens locals, mitjançant consorcis o altres fórmules associatives.
- **Dictamen del Consell de Governos Locals**, ja que d'acord amb l'article 22.2 de la Llei 12/2010, del 19 de maig, del Consell de Governos Locals, aquest participa en la tramitació de plans d'àmbit general, normes reglamentàries i avantprojectes de llei que afecten de manera específica les administracions locals. La participació del Consell es porta a terme per mitjà del tràmit d'audiència o de l'emissió d'un dictamen.
- **Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya**, de conformitat amb l'article 24.2 del Decret 43/2007, de 20 de febrer, de desenvolupament de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, en el qual s'estableix que "el Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya ha d'emetre els dictàmens amb caràcter preceptiu i no vinculant i previ sobre els projectes de decret del Govern que, pel seu objecte i contingut, tinguin una relació substancial amb les matèries pròpiament socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, com és el cas d'aquest Avantprojecte de llei.
- No és preceptiu l'informe de la Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic tot i que la iniciativa té per objecte la modificació de les funcions del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, atès que aquest és un òrgan de caràcter estatutari i, per tant, no entra dins de les funcions d'informe de la unitat.
- No és preceptiva la sol·licitud del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora atès que no es troba dins del supòsit que la norma estableix que sigui necessària la seva sol·licitud. No obstant, caldria valorar per la unitat promotora si vol sol·licitar el dictamen d'acord amb la funció consultiva que estableix l'article 9.1 a) de la Llei 5/2005, de 2



de maig, de la Comissió Jurídica Assessora.

D'altra banda, cal fer esment que, segons l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, l'avantprojecte de llei acompanyat de la documentació esmentada en l'apartat c) d'aquest informe i d'aquest informe jurídic preliminar, s'ha incorporat al SIGOV per realitzar el **tràmit d'audiència interdepartamental**, és a dir, la posada en coneixement dels diferents departaments per tal que puguin formular les observacions que estimin pertinents. Aquest tràmit finalitza amb la presentació de l'avantprojecte de llei a la sessió corresponent del Consell Tècnic.

Un cop fetes les observacions per part dels diferents departaments, la unitat directiva ha d'elaborar un document on es relacionin i valorin les esmentades observacions, amb indicació de les que han estat acceptades i les que han estat rebutjades i la motivació corresponent.

D'acord amb l'article 36.4 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, el departament encarregat de l'elaboració d'un avantprojecte de llei, el pot sotmetre a informació pública o audiència de les entitats que tinguin encomanada per llei la defensa d'interessos que es podrien veure afectats per l'entrada en vigor de la llei. En aquest sentit cal remetre's a allò dit en aquest informe en relació amb els apartats 6 i 8 de la memòria general i en aquest informe jurídic quan s'ha fet l'anàlisi de la memòria general.

De conformitat amb l'article 36.5 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un avantprojecte de llei de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a projecte de llei.

II. 5 Avaluació de l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa

En aquest apartat s'analitza l'adequació de l'avantprojecte de llei a les directrius de tècnica normativa i el seu contingut al marc normatiu vigent.

Pel que fa al preàmbul, la part expositiva de la proposta normativa que ara s'analitza, ha de descriure el contingut de la disposició, indicar l'objecte i les causes que la justifiquen i citar els antecedents. La finalitat del preàmbul és ajudar a determinar les innovacions que introdueix la disposició normativa respecte el règim anterior i ha d'aclarir el contingut de la disposició.

En els primers paràgrafs es fa referència a la norma fins ara vigent i a la profunda transformació que ha anat experimentant el paisatge audiovisual i als canvis normatius produïts a nivell europeu i espanyol a través de la normativa bàsica, que obliguen a repensar i actualitzar els postulats sobre els quals es va elaborar la Llei 22/2005, de 29 de desembre.

Així mateix, es fonamenta la preservació de la presència de les llengües catalana i aranesa en els mitjans de comunicació.

Finalment es motiva el reforçament del règim d'inspecció i sanció de les activitats audiovisuals sense títol habilitant, fruit de l'experiència prèvia en aquest àmbit.

Respecte al text pròpiament dit de la proposta normativa, cal efectuar les consideracions següents:

II.5.1. Qüestions prèvies de fons

Aquest informe s'emet en relació amb la primera versió facilitada per la unitat promotora.

Abans de l'anàlisi de cadascun dels preceptes que integren l'Avantprojecte de llei, és d'interès destacar el següent:

a) L'àmbit subjectiu d'aplicació de la norma.

El capítol 1 del Títol 1 de la llei, relatiu a les disposicions general, s'estableix l'objecte, les definicions dels conceptes aplicables als efectes d'aquesta llei i l'àmbit d'aplicació subjectiu. En cap moment s'efectua cap referència al Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

Tanmateix, al llarg del text de l'Avantprojecte de llei es troben múltiples referències a la intervenció del Consell de l'Audiovisual de Catalunya. Caldria que la unitat impulsora revisés aquest extrem i, per tant, identificar aquesta regulació que es recull en el text, bé amb la seva previsió a l'article 1, bé en la seva previsió a l'article 3.

Alhora, és criteri d'aquesta Assessoria jurídica que cal revisar les referències a les diferents atribucions que es fan en aquest Avantprojecte de llei al Consell de l'Audiovisual de Catalunya tenint en compte que d'acord amb el Preàmbul de la Llei 2/2000, de 4 de maig, la voluntat del legislador és que aquesta norma contingui la regulació específica d'aquesta autoritat. És a dir, cal que es revisi el text de la iniciativa per tal de determinar si les diferents atribucions que s'estableixen al Consell han de ser objecte de regulació en aquest Avantprojecte de llei de la comunicació audiovisual de Catalunya, o bé han de ser objecte de la Llei 2/2000, de 4 de maig.

b) La potestat reglamentària atribuïda al Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) .-

L'article 68 de l'Estatut d'autonomia atribueix la potestat reglamentària al Govern com a òrgan superior col·legiat que dirigeix l'acció política i l'Administració de la Generalitat.

Tanmateix, aquest Avantprojecte de llei projecta la modificació de la Llei 2/2000, de 4 de maig, amb l'addició d'un nou article 10 ter en el qual s'atribueix la potestat reglamentària per al desenvolupament de la llei de comunicació audiovisual al CAC. A més, indica que aquests reglaments reben el nom d'instrucció.

L'article 82 de l'Estatut d'autonomia, relatiu al CAC, si bé indica que aquest és l'autoritat reguladora independent en l'àmbit de la comunicació audiovisual pública i privada, no li atribueix de forma clara i específica la potestat reglamentària.

El Tribunal Constitucional en la seva sentència 135/1992 de 5 d'octubre, va reconèixer la potestat normativa de les autoritats independents, com és el cas del CAC. Però aquesta



potestat normativa, tant interna com externa del CAC, està sotmesa, d'acord amb la doctrina més autoritzada (Joaquín Tornos Mas La potestat normativa de les autoritats administratives independents. El cas del Consell Audiovisual de Catalunya) a determinats límits:

- Quant a la potestat normativa externa, en primer lloc, opera el límit consistent que la Llei li atorgui aquesta potestat però només quan el compliment de les funcions atribuïdes a l'autoritat administrativa independent ho exigeixin, la qual cosa ha de ser justificada en aquest sentit.
- Aquesta potestat normativa externa, es troba també limitada en dos aspectes més: d'una banda s'ha de cenyir a precisar el significat de les lleis que ha d'aplicar, sense desvirtuar el sentit de les normes superiors que la vinculen; i d'altra, està limitada a regular els procediments de control sobre els operadors del sector de comunicació audiovisual de Catalunya.

Junta amb tot això, volem assenyalar que si bé la terminologia emprada al llarg de l'Avantprojecte de Llei per referir-se a les normes externes que l'autoritat pot dictar, és a dir, "Instrucció", que és la comunament acceptada en aquest àmbit per la doctrina (així les Instruccions o Circulars del Banc d'Espanya), se suggereix, per tal d'evitar confusió amb el concepte d'Instrucció emprat per l'article 6 de Llei 40/2015, cercar un terme diferent.

c) Principi de jerarquia normativa

D'acord amb el que s'acaba d'exposar a l'apartat b) anterior, s'observen al llarg del text que s'informa que s'atorguen atribucions al CAC que van més enllà dels límits establerts a la seva potestat de dictar normes externes.

Així, per exemple, l'article 24.2 de l'avantprojecte, relatiu a les obligacions en relació amb la presència a la llengua catalana i l'aranesa, diu:

"2. Les empreses privades de serveis de comunicació audiovisual sotmeses a règim de llicència han de garantir que com a mínim el cinquanta per cent del temps d'emissió dels programes de producció pròpia i altres serveis que ofereixin siguin en llengua catalana. En el cas de serveis de radiodifusió, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya, atenent les característiques de llur audiència, pot modificar aquest percentatge mitjançant una instrucció."

L'article 73.2, relatiu als operadors amb posició de domini o influència dominant estableix que:

"2. El Consell de l'Audiovisual de Catalunya, per resolució motivada, pot determinar l'existència d'una posició d'influència dominant en una determinada àrea de difusió o en un dels mercats connexos a partir d'un percentatge inferior al que estableix l'apartat 1."

L'article 76.3, relatiu a les obligacions de transmissió, estableix que:

"3. Es poden incorporar per instrucció altres obligacions de transmissió obligatòria de determinats canals de ràdio o televisió si un nombre significatiu d'usuaris finals dels serveis dels distribuïdors de què es tracti utilitza les xarxes dels distribuïdors com a mitjà principal de recepció de programes de ràdio i televisió, i sempre que sigui necessari per a assolir



objectius d'interès general clarament definits i es faci de manera proporcional, transparent i revisable periòdicament."

L'article 77.2, relatiu a la reserva d'espai a programadors independents, disposa que:

2. Sense perjudici de l'exposat en l'apartat anterior, els distribuïdors tenen l'obligació d'assignar un mínim del 40% del total de la seva oferta audiovisual, des de l'inici de l'activitat, a programadors independents. **El Consell de l'Audiovisual de Catalunya pot reduir aquest percentatge, a petició de la persona interessada, si prèviament es justifica la manca de disponibilitat de canals.**

Si bé és cert que alguns d'aquests preceptes ja consten redactats en els mateixos termes en la vigent Llei 22/2005, de 29 de desembre, aquesta Assessoria Jurídica adverteix que el fet que els articles transcrits permetin ser modificats a través d'una Instrucció del CAC, obre la possibilitat que es vulnerin els límits esmentats a l'apartat b) anterior d'aquest informe, resultant alhora contrari al principi de jerarquia normativa.

Conseqüentment la unitat promotora hauria de revisar el seu contingut en el sentit apuntat.

d) Lege lata.

Per últim, com és sabut, les Corts Generals estan tramitant actualment una nova llei en matèria de comunicació audiovisual en la qual es preveu el caràcter bàsic d'alguns dels seus preceptes. Caldrà estar pendents de l'aprovació definitiva d'aquest nou marc jurídic i la incidència que aquest tingui sobre l'Avantprojecte de llei objecte d'aquest informe.

II.5.2 Qüestions prèvies formals:

a) D'acord amb el Manual d'elaboració de normes, els títols i els capítols s'han de numerar amb xifres aràbigues. Per tant, caldria revisar el text de l'Avantprojecte de llei, atès que ara consten numerats amb xifres romanes.

b) Cal revisar la numeració dels diferents capítols que integren el text de la norma, així com la subdivisió dels seus preceptes, atès que s'han detectat algunes numeracions incorrectes.

c) De conformitat amb el Manual d'elaboració de normes (regla 279 b)) "quan una norma se cita per segona vegada o successives en un text normatiu, no cal repetir de forma completa la disposició de què es tracta, si bé es pot utilitzar simplement el títol de la disposició o totes les altres dades excloent-ne el títol." Caldria revisar les referències normatives a la Llei 22/2005, de 29 de desembre que consten en el Preàmbul en aquest sentit.

d) Es recomana efectuar una primera revisió lingüística del text de la iniciativa abans de sotmetre-la al tràmit d'audiència i informació pública.

II.5.3 Anàlisi dels preceptes que integren l'Avantprojecte de llei



1. El **Capítol 1 del Títol 1**, relatiu a l'objecte definicions i àmbit d'aplicació, es dedica a determinar l'objecte de la llei, les definicions dels conceptes que es troben al llarg de la llei i l'àmbit subjectiu d'aplicació.

En relació a aquest capítol indicar el següent:

- **Article 1.Objecte**

Lletra c: caldria revisar si "on Demand" podria ser substituït per "a petició". En aquests termes sembla recollir-se en l'article 2.d).

- **Addició dels preceptes relatius a la Governança.**

Com més endavant s'indica, en benefici d'una millor sistemàtica de la norma i d'acord amb el número recomanable d'articles que ha de tenir un capítol, de conformitat amb el Manual d'elaboració de normes, es recomana addicionar en aquest capítol els preceptes relatius a la governança que consten en el Títol III de l'Avantprojecte de llei.

En el cas que s'atengui aquesta recomanació, també caldrà completar el títol amb el terme "governança".

2. Quant al **Capítol 2 del Títol 1**, relatiu als principis orientadors de la prestació dels serveis de comunicació audiovisual, destacar-ne com a novetat el desenvolupament que ara es fa d'alguns dels principis que ja constaven referenciats en la Llei actualment vigent. En aquest sentit destacar la referència expressa del principi de la perspectiva de gènere i l'accés de les persones amb discapacitat de la comunicació audiovisual.

Respecte d'aquest capítol cal destacar el següent:

- **Article 8. Igualtat de tracte i no –discriminació.**

Com a qüestió formal, cal revisar la seva numeració interna. Consta repetit dos vegades el punt 4.

Com a qüestió de fons, concretament en l'apartat 4.a, s'estableix que:

4. Correspon a l'Administració de la Generalitat i al Consell de l'Audiovisual de Catalunya, en l'àmbit de les seves competències:

a) adoptar totes les mesures adequades, incloses la promoció de l'adopció de codis de conducta, campanyes de conscienciació i formació i si s'escau, la imposició de sancions i la retirada de continguts discriminatoris, en els termes establerts en aquesta llei, per tal de garantir que els continguts emesos respectin els drets i garanties **esmentats en els paràgrafs precedents**.

Atès que la redacció "paràgraf precedents" pot ser confosa sobre el contingut que s'està referint, se suggereix referenciar els apartats de la llei on es recullen aquests drets i garanties. Altrament, si la unitat promotora considera que no pot fer aquesta concreció en



el text, se suggerir llavors substituir l'incís per l'expressió "els drets i les garanties establerts en el marc jurídic vigent".

- **Article 11. Accés de les persones amb discapacitat a la comunicació audiovisual**

En aquest precepte s'estableix que:

1. Els prestadors de serveis de comunicació audiovisual, amb l'objectiu de fer efectiu l'accés de les persones amb discapacitat als continguts audiovisuals, tenen les obligacions següents:

- a) establir els mecanismes tècnics pertinents per a garantir l'accés.
- b) garantir que els serveis d'accés mitjançant pàgines web siguin **gradualment accessibles**.
- c) garantir que les guies electròniques de programació estiguin sincronitzades amb els programes i continguts que s'emeten i que aquestes guies informin de les mesures d'accessibilitat d'aquests programes i continguts audiovisuals.
- d) **incorporar progressivament**, en el cas de prestadors de serveis televisius, en llur programació, la subtitulació per a persones sordes, la llengua de signes catalana i l'audiodescripció en llengua catalana per a persones cegues, per tal d'afavorir l'accés de les persones amb discapacitat a la comunicació audiovisual.
- e) establir mecanismes per garantir que la informació relativa a situacions d'emergència, incloses les comunicacions i anuncis públics en situacions de catàstrofes naturals, que es faci pública a través de serveis de comunicació audiovisual, es faciliti de manera que sigui accessible.

En relació amb l'apartat 1, lletra b) i la referència que les "pàgines web han de ser **gradualment accessibles**"; així com també la lletra d) quan fa referència a **una progressiva** incorporació de la subtitulació i l'audiodescripció en llengua catalana, es considera d'interès recordar que, un cop finalitzat el període transitori d'adaptació, **ja és d'obligat compliment** la Directiva (UE) 2016/2102 del Parlament Europeu i del Consell de 26 d'octubre de 2016 relativa a l'accessibilitat, adreçada al sector públic i també cal tenir en compte les previsions de la Directiva (UE) 2019/882 del Parlament Europeu i del Consell de 17 d'abril de 2019, sobre els requisits d'accessibilitats dels productes i serveis.

Per tant, es planteja el dubte que aquesta exigibilitat progressiva s'adeqüin als terminis d'aplicació de les Directives comunitàries.

Alternativament el que es podria establir és que s'estableixi progressivament millores sobre el que ja és legalment exigible o a les normes de qualitat exigible.

- **Article 12. Actuació en casos d'incitació a la violència i a l'odi en els serveis de comunicació audiovisual.**

L'apartat 2 d'aquest precepte preveu, respecte de les funcions del Consell d'Audiovisual de Catalunya, vetllar perquè els continguts difosos no incloguin incitació a la violència o difusió de discursos d'odi o la provocació pública de la comissió d'un delicte de terrorisme, el següent:



2. En cas que el Consell de l'Audiovisual de Catalunya tingui indicis de la comissió d'alguna d'aquestes conductes per part d'un servei prestat a l'empara d'una llicència o d'una comunicació prèvia, ha de requerir el prestador **perquè retiri de forma immediata aquests continguts**, sense perjudici de la imposició de les sancions corresponents o de les actuacions necessàries per a anular la llicència o deixar sense efecte la comunicació prèvia, sense perjudici de la imposició de les sancions corresponents. **En el cas que aquestes conductes puguin ser constitutives de delictes, ho ha de traslladar al Ministeri Fiscal o a l'autoritat judicial competent.**

Cal indicar que aquest precepte té com a base l'article 9 de la Llei 7/2010, de 31 de març, general de la comunicació audiovisual.

No obstant això, d'una banda indicar que la regulació que fa aquest precepte també es troba en l'article 17.3 i en l'article 120 de l'Avantprojecte de llei. En benefici d'una millor sistematització de la norma, caldria que la unitat promotora establis aquesta regulació, i de forma completa, en un únic precepte, doncs ara es troba fragmentada en els tres preceptes.

Quant a la terminació convencional del procediment sancionador cal tenir present l'article 85 de la Llei 39/2015, conforme al qual:

"Terminació en els procediments sancionadors

1. Un cop iniciat un procediment sancionador, si l'infractor reconeix la seva responsabilitat, es pot resoldre el procediment amb la imposició de la sanció que escaigui.

2. Quan la sanció tingui únicament caràcter pecuniari o bé calgui imposar una sanció pecuniària i una altra de caràcter no pecuniari però s'ha justificat la improcedència de la segona, el pagament voluntari per part del presumpte responsable, en qualsevol moment anterior a la resolució, implica la terminació del procediment, excepte pel que fa a la reposició de la situació alterada o a la determinació de la indemnització pels danys i perjudicis causats per la comissió de la infracció.

3. En tots dos casos, quan la sanció tingui únicament caràcter pecuniari, l'òrgan competent per resoldre el procediment ha d'aplicar reduccions de, almenys, el 20% sobre l'import de la sanció proposada, i són acumulables entre si. Les reduccions esmentades han d'estar determinades a la notificació d'iniciació del procediment i la seva efectivitat està condicionada al desistiment o la renúncia de qualsevol acció o recurs en via administrativa contra la sanció.

El percentatge de reducció previst en aquest apartat es pot incrementar per reglament.

En conseqüència, atès el caràcter bàsic d'aquest article 85, la iniciativa pot determinar la terminació convencional del procediment sancionador en la matèria que regula, tenint en compte, si escau, el que determini també amb caràcter bàsic la norma sectorial estatal.

Així, en aquests moments, pendent d'aprovació la norma sectorial estatal, operen els límits de l'article 85 de la Llei 39/2015, transcrit :

- Els procediments sancionadors poden finalitzar quan l'infractor reconegui la seva responsabilitat, de manera que el procediment es resolrà amb la imposició de la sanció que sigui procedent (art. 85.1 de la LPAC).
- Si la sanció esmentada té caràcter pecuniari, el pagament voluntari per part del presumpte responsable abans d'emetre la resolució, implicarà la terminació del procediment, «excepte quant a la reposició de la situació alterada o a la determinació de la indemnització pels danys i perjudicis causats per la comissió de la infracció».
- L'òrgan competent per imposar les sancions de caràcter pecuniari podrà aplicar reduccions d'almenys el 20% i seran acumulables entre si. La reducció s'indicarà a la notificació d'iniciació del procediment i el pagament d'aquesta comporta la pèrdua del dret a recórrer la sanció en via administrativa. El percentatge del 20% esmentat es pot incrementar reglamentàriament.

Així mateix posem de relleu que la terminació convencional del procediment sancionador en la Llei 7/2010, de 31 de març, només es preveu per les infraccions lleus.

D'acord amb tot l'exposat, aquesta Assessoria Jurídica recomana fer una revisió dels articles 12, 17 i 120 esmentats .

A l'últim i com a qüestió merament formal, caldria revisar el text de l'article 12.2, atès que apareix duplicada la frase "sense perjudici de la imposició de les sancions corresponents".

3. Quant al Capítol 3, del Títol I, relatiu als drets de la ciutadania envers els mitjans de comunicació, dels quals es destaca com a novetats la protecció del patrimoni audiovisual català i l'alfabetització mediàtica.

D'aquest capítol indicar el següent:

- **Article 16. Drets de rectificació i rèplica.**

Com a qüestió formal en benefici d'una millor tècnica legislativa, caldria referenciar el títol complert de la Llei orgànica 2/1984, de 26 de març, d'acord amb el literal que es va publicar al BOE.

- **Article 17. Participació ciutadana.**

En aquest precepte es disposa que:

"Qualsevol persona física o jurídica pot adreçar-se al Consell de l'Audiovisual de Catalunya i al Departament de l'Administració de la Generalitat competent en matèria de regulació i control dels serveis de comunicació audiovisual per a sol·licitar que s'adoptin les mesures necessàries per a garantir el compliment dels principis i de les obligacions que estableixen aquesta llei i les normes que la despleguen.



Qualsevol persona física o jurídica pot sol·licitar al Consell de l'Audiovisual de Catalunya **el control** de l'adequació dels continguts audiovisuals amb l'ordenament jurídic o els codis d'autoregulació. Arran d'aquesta actuació de control, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya pot, si ho considera oportú, **dictar recomanacions per a un millor compliment de la normativa**.

Quan el Consell de l'Audiovisual de Catalunya aprecia que s'ha emès un contingut aparentment il·lícit ha de donar audiència al prestador del servei i, si escau, a la persona que ha sol·licitat la intervenció del Consell. **El Consell de l'Audiovisual de Catalunya pot arribar a acords amb el prestador de serveis per a modificar el contingut audiovisual o posar fi a l'emissió del contingut il·lícit. El compliment efectiu de l'acord per part del prestador posa fi als procediments sancionadors que s'hagin iniciat en relació amb el contingut audiovisual que és objecte de l'acord quan es tracti de fets que puguin ser constitutius d'una infracció lleu o greu.**

Quan el contingut audiovisual contradiu **un codi de conducta subscrit pel prestador**, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya l'ha de requerir perquè adeqüi immediatament aquell contingut a les disposicions del codi o bé en finalitzi l'emissió.

Sense perjudici de l'exposat als paràgrafs anteriors, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya pot impulsar el recurs a la mediació com a mètode de gestió de les controvèrsies entre els prestadors dels serveis de comunicació audiovisual i les persones usuàries per raó del compliment dels principis i les obligacions que deriven d'aquesta llei i en general, de la normativa en matèria audiovisual."

D'aquest precepte, si bé es reiteren les consideracions efectuades a l'article 12 i que l'article troba com a fonament l'article 9 de la Llei estatal 7/2010, de 31 de març, aquesta Assessoria Jurídica considera que cal efectuar els suggeriments següents:

a) L'apartat 2 estableix "Qualsevol persona física o jurídica pot sol·licitar al Consell de l'Audiovisual de Catalunya **el control** de l'adequació dels continguts audiovisuals amb l'ordenament jurídic o els codis d'autoregulació. Arran d'aquesta actuació de control, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya pot, si ho considera oportú, dictar recomanacions per a un millor compliment de la normativa."

En benefici d'una major contextualització del mandat, es demana que la unitat promotora valori si no es podria substituir el terme "control" per "supervisió". També es proposa la substitució de la frase "per un millor compliment de la normativa" per aquesta altra "per un correcte compliment de la normativa", ja que la normativa es compleix o no es compleix.

Per últim, no es constata que del nou redactat de l'article 10 de la Llei 2/2000, de 4 d'agost que ara també es modifica, es prevegi la funció del Consell de l'Audiovisual de Catalunya d'emetre recomanacions. Convindria revisar aquest extrem.

b) Com a qüestió més formal, en l'apartat 4 i quan es fa referència als "codis" entenem que es podria contextualitzar la seva referència amb la remissió interna a l'article 23 de l'Avantprojecte de llei que fa referència als codis de conducta que es poden adoptar.



- **Article 21. Alfabetització mediàtica.**

L'apartat primer del precepte estableix que:

"1.L'alfabetització mediàtica té per objectiu dotar la ciutadania amb aquelles habilitats de pensament crític que són necessàries per a discernir, analitzar realitats complexes i reconèixer la diferència entre opinions i fets, en relació amb els mitjans audiovisuals."

Convindria valorar si aquest apartat no s'hauria d'incorporar com una definició més a l'article 2 de l'Avantprojecte de llei.

4. Quant al **Capítol 5 del Títol 1**, relatiu a l'autoregulació i corregulació, indicar el següent:

- Com a qüestió formal, cal revisar la numeració, que seria capítol IV.

- **Article 22. Autoregulació i corregulació**

Aquest precepte dedica el seu apartat primer i segon a l'autoregulació i el tercer apartat a la corregulació.

Es considera que els dos conceptes tenen identitat pròpia per tal que siguin tractats en dos preceptes diferenciats.

5. En el **capítol 2 del Títol 2** s'estableix l'ús de la llengua catalana i promoció de l'obra audiovisual europea.

Com a novetat cal destacar l'article 24, relatiu a les obligacions en relació amb la presència de la llengua catalana i de l'aranès del servei públic de comunicació audiovisual de Catalunya, que sembla que trobaria la seva adequació en el que s'estableix el Projecte de llei general de comunicació audiovisual.

Únicament com a qüestió formal se suggereix que en títol del capítol també es faci esment a la llengua aranesa.

6. El **Títol tercer** té per objecte la Governança de la comunicació audiovisual de Catalunya.

Com a consideració prèvia, i com s'ha anticipat en aquest informe, es considera que per a una major sistematització de l'Avantprojecte de llei i també de conformitat amb el manual d'elaboració de normes i l'extensió recomanable dels articles que integren els capítols d'una llei, es recomana la ubicació del contingut d'aquest títol dins del títol I de la llei (disposicions generals).

El **capítol 1 del Títol 3**, intitulat disposicions generals, estableix les funcions en la matèria del Parlament, del Govern de la Generalitat i de l'administració local.

En relació amb aquest, cal efectuar la consideració següent:

- **Article 36. Competències del Govern de la Generalitat**

La lletra e) estableix com a competència del Govern la de **negociar i signar el contracte programa pluriennal amb la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals**.



Convindria substituir els termes "negociar i signar" per "subscriure".

El **capítol 2 del Títol 3**, fa referència al Consell de l'Audiovisual de Catalunya. En relació amb aquest capítol, indicar el següent:

- **Article 38. Naturalesa i funcions (del Consell de l'Audiovisual).**
El precepte té per objecte una remissió a l'article 82 de l'Estatut. Es recomana la seva supressió per innecessari.
- **Article 39. Registre de prestadors de serveis de comunicació audiovisual.**
La unitat promotora hauria de valorar addicionar aquest precepte en la llei que regula el Consell de l'Audiovisual.

Alternativament, de voler-se mantenir aquest precepte en aquest text normatiu, caldria ubicar-lo en un altre capítol, atès que el seu contingut no guarda relació amb la regulació de la governança de la matèria.

Conseqüentment, aquesta Assessoria Jurídica recomana la supressió d'aquest capítol 2 del Títol 3.

7. El **Títol 4** va referit a l'espai radioelèctric i recull una regulació quasi idèntica a la regulació prevista a la Llei 22/2005, de 29 de desembre.

Aquest títol projecte una regulació quasi idèntica a la regulació vigent.

En relació amb aquest Títol cal efectuar les consideracions següents:

- **Article 40. Consideració audiovisual de l'ús de l'espai radioelèctric.**

En aquest precepte s'hi estableix que:

"A l'efecte d'aquesta llei, s'entén que la planificació i la gestió de l'espai radioelèctric són un element instrumental dels serveis de comunicació audiovisual que utilitza aquest espai per a la realització dels dits serveis."

Si bé el redactat del precepte és coincident amb la regulació que consta en la Llei 22/2005, de 29 de desembre, en benefici d'una millor tècnica legislativa, convindria revisar-ne la redacció per tal de fer-lo més entenedor.

- **Article 42. Objecte i finalitat dels plans tècnics.**

El precepte estableix que:

Els plans tècnics de ràdio i televisió ordenen l'espai radioelèctric per a garantir el desenvolupament adequat dels serveis de comunicació audiovisual i, amb aquesta finalitat, concreten i delimiten de manera singularitzada els àmbits de cobertura de



Catalunya d'acord amb la planificació efectuada per l'Estat, en l'exercici de les seves competències, amb la col·laboració de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

En benefici d'una millor tècnica legislativa, convindria revisar-ne la redacció per tal de fer-lo més entenedor.

8. El Capítol 1 del Títol 5, es dedica a la regulació de les disposicions generals del servei públic de comunicació audiovisual de Catalunya.

Aquest títol recull una regulació similar a l'actualment vigent.

Cal destacar com a novetat l'article 47, intitulat mandat marc i que estableix que el Parlament ha d'aprovar cada sis anys un mandat marc que estableixi els objectius que ha d'assolir el sistema públic audiovisual en conjunt. També s'especifica el contracte programa com l'instrument per establir el finançament de les televisions públiques i també destaca com a novetat l'article 50, relatiu a la col·laboració i cooperació entre els prestadors públics.

D'aquest Títol únicament indicar una qüestió formal:

- **Article 48. Contracte programa**
Cal completar el cardinal de l'article que es referencia en l'apartat 2.

9. Pel que fa al Capítol 1 del Títol 6, relatiu a les disposicions generals de l'ordenació de la prestació de serveis de comunicació audiovisual per part de subjectes privats es compona d'un únic article (article 59)

D'acord amb el número d'articles que han de compondre un capítol d'una llei d'acord amb el Manual d'elaboració de normes i a la vista del contingut d'aquest precepte, caldria que s'eliminés el capítol i el contingut de l'article 59.a) passi a ser un nou article del capítol II d'aquest títol i el contingut de l'article 59.b) passi a ser un nou article del capítol III.

Si s'accepta aquesta recomanació, caldrà numerar de nou els capítols que integren aquest Títol.

10. Pel que fa al Capítol 2 del Títol 6, relatiu al règim de la llicència per a prestar serveis de comunicació audiovisual mitjançant l'ús de l'espectre radioelèctric

S'estableix una regulació semblant a l'actualment prevista a la Llei 22/2005, de 29 de desembre, amb les adaptacions corresponents a la legislació bàsica, a la normativa europea i als nous paradigmes que recull aquest nou avantprojecte de llei.

- **Article 66.2 La transmissibilitat de la llicència.**

En aquest precepte apareix el terme "múltiplex" que no apareix en les definicions de l'article 2. Convindria que la unitat promotora valorés la conveniència d'incloure la definició del terme.



- **Article 67. Relatiu a la revisió de la llicència.**

Quant a les expressions com "millor garantia de l'interès general" i "millor prestació del servei" emprades, entre d'altres, per aquest article 67, aquesta Assessoria Jurídica entén que són conceptes jurídics indeterminats que poden donar lloc interpretacions diverses. Es a dir, que poden generar inseguretat jurídica.

És criteri d'aquesta Assessoria Jurídica evitar aquest tipus de conceptes en la mesura del possible. En el supòsit que sigui imprescindible mantenir-los, cal concretar en el text de la iniciativa els paràmetres de forma objectiva per tal de completar-los de manera que garanteixi la seguretat jurídica davant dels operadors: amb quin període es considerarà que s'ha amortitzat o no la llicència, com es considera que el prestador no resulta perjudicat, etc.

També destacar quant a l'apartat 67.3 que fa esment a l'emissió de l'informe vinculant del CAC en l'aprovació definitiva, no es constata la seva correlació en el text de la Disposició Final Segona quan en la modificació de l'article 10 de la Llei 2/2000, de 4 de maig, que estableix les funcions del CAC no ho contempla. Caldrà que la unitat promotora revisi aquesta qüestió.

- **Article 68. Extinció de la llicència.**

En benefici d'una major coherència terminològica interna, caldria revisar el terme pròrroga que s'utilitza en aquest precepte i substituir-la pel terme renovació. L'article 65 de l'Avantprojecte de llei fa referència a la vigència i **renovació** de la llicència.

11. Quant al capítol 4 del Títol 6, relatiu al règim per a prestar serveis de comunicació audiovisual mitjançant tecnologies altres de l'espectre radioelèctric, indicar el següent:

- **Article 70 Comunicació prèvia sense efecte**

En l'apartat 2 d'aquest precepte s'indica que:

2. La concurrència de qualsevol de les circumstàncies previstes en l'apartat anterior es pot declarar per resolució del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, en el termini de tres mesos des que es va realitzar la comunicació prèvia. Així mateix, es pot declarar, si escau, la impossibilitat d'instar un procediment similar amb el mateix objecte i la durada de la dita impossibilitat, de conformitat amb el procediment establert per instrucció del Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

En benefici d'una major comprensió del text, convindria una revisió del seu redactat.

En l'apartat 3 d'aquest precepte s'indica que:

3. En aquells casos en què la prohibició per prestar el servei dins d'un Estat membre de la Unió Europea a una persona física o jurídica estigui motivada per raons de gravetat extrema, com la incitació a la comissió d'un delictes o d'un acte terrorista, el Consell de



l'Audiovisual de Catalunya podrà dictar les **mesures provisionals** necessàries per salvaguardar l'interès general d'acord amb el que disposa l'article 56 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, prèviament a la resolució que preveu l'apartat 1, lletra c).

Caldria posar aquest precepte en relació amb les consideracions efectuades en aquest informe respecte dels articles 12, 17 i 120 quant a la recomanació del tractament de les mesures provisionals d'interrompre les emissions d'un operador.

12. Quant al **Capítol 7 del Títol 6**, relatiu als serveis de comunicació audiovisual comunitaris sense ànim de lucre, indicar el següent:

- **Article 78.1 Condicions per a l'accés a la prestació dels serveis de comunicació audiovisual comunitaris sense ànim de lucre.**

Convindria revisar la remissió interna que es fa a l'article 76.2, ja que es dubte que sigui correcte.

13. Quant al **Títol 7**, relatiu a les normes específiques sobre continguts audiovisuals, cal indicar el següent:

- **Article 83 Mesures per a garantir la protecció de la infància i l'adolescència en la programació**

En primer lloc indicar que els horaris de programació s'han d'adaptar a la normativa bàsica estatal.

D'altra banda, tot i que aquest precepte, en termes generals s'adequa a l'article 8 de la Llei 7/2010, de 31 de març, caldria tenir en compte la regulació que se'n fa d'aquest aspecte en el Projecte de Llei general de comunicació audiovisual. Si bé encara no és una llei aprovada, es constaten diversos canvis respecte de la regulació vigent.

- **Article 85. Esdeveniments d'interès general.**

En benefici d'una major seguretat jurídica, si és possible, caldria concretar quina és l'autoritat competent a la qual s'hi remet el precepte.

14. Quant al **Capítol 1 del Títol 8** relatiu a les disposicions generals de la comunicació comercial audiovisual, amb caràcter general indicar que aquest s'haurà d'ajustar a la normativa bàsica estatal i es recomana que es tingui en compte el Projecte de llei que actualment es tramita a les Corts Generals.

També, cal efectuar la concreció següent:

- **Article 89. Publicitat i televenda prohibides.**



Concretament a l'apartat 1, lletra f) del redactat no queda clar si els supòsits que es descriuen són acumulatius o només l'existència d'un d'ells és suficient per donar-se el supòsit de fet.

15. Quant al **Capítol 2 del Títol 8**, relatiu a la forma i presentació de la publicitat i televenda, indicar el següent:

- **Article 94.3.e Inserció entre programes i interrupcions publicitària de la programació televisiva.**

En aquest apartat es fa referència al temps permès d'interrupció per anuncis en llargmetratges cinematogràfics i altres obres audiovisuals.

Aquesta disposició es torna a repetir en l'article 99.1 de l'Avantprojecte de llei. Convindria revisar si no es tracta d'una reiteració innecessària.

- **Article 95. Pantalla dividida**

L'apartat 1 del precepte estableix que: La pantalla dividida consisteix en la difusió simultània o paral·lela de continguts audiovisuals i comunicacions

Convindria que la unitat promotora valorés si aquest apartat no s'hauria d'addicionar a l'article 2, com una definició més.

- **Article 98.2 Durada per període horari i dia dels anuncis publicitaris i la televenda televisiva**

En aquest apartat es disposa "El temps total dedicat a l'emissió de publicitat televisiva en totes les seves formes i a la televenda no pot ésser superior al 20% del temps diari d'emissió en cadascun dels períodes compresos entre les 6.00 i les 18 hores i les 18 i les 24 hores."

Cal revisar el percentatge indicat per tal que les limitacions s'ajustin al que s'estableix en la legislació bàsica estatal i es recomana que es tingui en compte el projecte de llei que actualment s'està tramitant a les Corts Generals.

16. Quant al **capítol 3 del Títol 8**, relatiu a les normes sobre el patrocini, indicar el següent:

- **Article 102. Patrocini virtual**

En el primer incís del precepte s'indica que "El patrocini virtual és l'activitat de patrocini que utilitza publicitat virtual que permet inserir missatges publicitaris, especialment durant l'emissió d'esdeveniments esportius, mitjançant una substitució virtual dels cartells publicitaris instal·lats sobre el terreny o mitjançant la inserció de noves imatges."

Convindria que la unitat promotora valori l'addició d'aquest incís com una definició de l'article 2 de l'Avantprojecte de llei.

17. Quant al **capítol 4 del Títol 8**, relatiu a la publicitat institucional, destacar el següent:



- **Article 103. Publicitat institucional.**

Caldria que la unitat promotora verifiqués que no hi ha contradicció entre la definició la responsabilitat editorial prevista a l'article 2, lletra j) de l'Avantprojecte de llei amb la idea de responsabilitat editorial de l'ens públic contractant atès que la definició del concepte indica expressament que "a responsabilitat editorial no implica necessàriament una responsabilitat legal pels continguts o els serveis prestats" i, en canvi, de l'article 103.3 sembla que indiqui que l'ens públic contractant té una responsabilitat directa del contingut de l'anunci que forma part de la campanya institucional.

18. Quant al **Capítol III del Títol IX**, relatiu a les infraccions i sancions:

- **Article 110.1 Tipificació i classificació.**

En aquest precepte s'estableix el següent: 1. Són infraccions administratives en l'àmbit de la comunicació audiovisual les accions i les omissions tipificades per aquesta llei i per la normativa bàsica de l'estat en matèria de comunicació audiovisual. **El Govern i el Consell de l'Audiovisual de Catalunya poden, en els seus àmbits respectius, introduir per reglament especificacions i graduacions a aquest conjunt d'infraccions i sancions en els casos en què permetin una identificació més correcta de les conductes o una determinació més precisa de les sancions. No es poden introduir per reglament infraccions o sancions noves, ni es pot alterar la naturalesa o el límit de les que regula la llei.**

No sembla aconsellable que convisquin dues normes reglamentàries del procediment sancionador. Alhora, no sembla necessari indicar a la llei la regla general que el reglament només pot concretar el que estableix la llei, però no innovar-la o modificar-la.

- **Articles 111, 112 i 113. Infraccions molt greus, greus i lleus**

Caldria que la unitat promotora revisi si la llistat d'infraccions a la vista de la normativa bàsica estatal i s'aconsella que es tingui en compte el Projecte de llei que actualment s'està tramitant a les Corts Generals.

Aquesta consideració es fa extensiva als articles 116 (sancions), 117 (mesures sancionadores accessòries) i 164 (graduació de les sancions).

- **Article 114. Subjectes responsables.**

En l'apartat 4, el precepte s'indica que es considera responsable de la infracció establerta a l'article 112.j la persona física o jurídica que distribueix el senyal de programes audiovisuals.

Al seu torn, l'article 112.f fa una referència a l'article 108, lletres d i e.

L'article 108.1.d fa referència als distribuïdors de serveis de comunicació audiovisuals i l'article 108.1.e fa referència a la persona responsable de plataformes d'intercanvis de vídeos.



Caldria que la unitat promotora verifiqui si del redactat actual de l'article 112.j és omnicomprensiu de tots els supòsits que es volen preveure.

En l'apartat 5, com una qüestió més formal, caldria revisar la duplicitat que ara conté amb el terme "lletres".

- **Article 120. Terminació convencional del procediment sancionador.**

Ens remeten a les observacions efectuades amb anterioritat en relació amb aquest precepte i, a més, indicar que si bé aquest precepte trobaria el seu emparament en l'article 9 de la Llei 7/2010, de 31 de març, també és cert que les lleis de procediment administratiu, tant la Llei 26/2010 com la Llei 39/2015 o la Llei 40/2015, així com tampoc el Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació en els àmbits de competència de la Generalitat no preveuen la finalització del procediment sancionador mitjançant acord. També cal posar de relleu que el Projecte de Llei general de comunicació audiovisual que actualment s'està tramitant a les Corts Generals, no preveuen aquesta forma de finalització del procediment sancionador.

- **Addició d'un nou capítol.**

Convindria que la unitat promotora valorés la conveniència de regular de forma successiva i completa els tràmits del procediment sancionador, de la mateixa manera que consta en l'actual llei vigent, la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya.

Altrament, si no es vol optar per aquesta via, convindria l'addició d'un nou precepte en el qual es contingui una remissió expressa que allò no previst en aquesta llei, s'aplicarà el marc jurídic vigent quant al procediment sancionador.

- **Article 121. Mesures de caràcter provisional.**

L'apartat 2 d'aquest precepte estableix que "També es pot requerir la interrupció dels subministraments bàsics per al funcionament de l'activitat audiovisual."

Atès que la mesura, encara que va adreçada a l'infractor, requereix l'actuació d'un tercer subministrador dels serveis. Entenem que aquesta actuació no podrà ser contrària a les normes que regulen els supòsits en que es poden interrompre aquests serveis bàsics,

19. Disposicions finals

- **Disposició final segona, punt 5.**

S'afegeix una nova disposició addicional a la Llei 2/2000, que queda redactada de la manera següent:

"Disposició addicional

Taxes d'inspecció i control del Consell de l'Audiovisual de Catalunya



Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Secretaria General
Assessoria Jurídica

Els prestadors de serveis de comunicació audiovisual, tant si tenen caràcter públic com privat, estan obligades a satisfer la taxa destinada a cobrir les despeses que ocasioni l'exercici per part del Consell de l'Audiovisual de Catalunya de les seves activitats en matèria de supervisió i control, i també del règim d'intervenció establert per aquesta llei. L'establiment d'aquestes taxes s'ha de dur a terme de manera no discriminatòria, transparent, objectiva i proporcionada. En qualsevol cas, la quantia de la taxa a satisfer no pot excedir el tres per mil del volum total del negoci del prestador corresponent."

De la formulació del redactat es genera el dubte si amb aquesta previsió ja es crea la taxa i s'estableixen els elements essencials de la mateixa o si es tracta de la previsió d'una creació de la taxa.

En tot cas es considera que el text d'un avantprojecte de llei no ha de recollir previsions de regulacions futures, sinó que ha d'establir allò que vol regular. En el cas concret es recorda que en compliment del Text refós de la Llei de taxes i preus públics, la creació de les taxes i la determinació dels seus elements essencials s'han d'establir per llei: la determinació del fet imposable, del subjecte passiu, de la meritació així com dels elements de quantificació tals com base i tipus o quota fixa i, si escau, beneficis fiscals.

3. Conclusions

Per tot el que s'ha exposat anteriorment, s'informa favorablement l'Avantprojecte de llei de la comunicació audiovisual de Catalunya, i es considera que no hi ha impediment jurídic per a la seva tramitació sempre i quan es tinguin en compte les observacions que s'han formulat en aquest informe.

Vist i plau

El lletrat de l'Assessoria jurídica

L'advocada en cap