

**ACORD 71/2026, de 23 de setembre, del Ple del
Consell de l'Audiovisual de Catalunya**

Al·legacions a l'Avantprojecte de llei d'elaboració de disposicions normatives

El 2 de setembre passat va tenir entrada en el Registre del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (en endavant, CAC) un ofici del secretari del Govern (registre d'entrada núm. 9079/1162/2026), en què donava compliment al tràmit d'audiència que preveu l'apartat 4 de l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, en relació amb l'Avantprojecte de llei d'elaboració de disposicions normatives, tramitat pel Departament de la Presidència. Segons expressa l'ofici rebut, el termini per efectuar al·legacions respecte de l'Avantprojecte indicat és de 15 dies hàbils a comptar de l'endemà de la data de notificació de l'ofici.

El Consell de l'Audiovisual de Catalunya, com a autoritat reguladora independent en l'àmbit de la comunicació audiovisual a Catalunya, d'acord amb les competències que li atribueix la seva llei de creació i la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya, emet, en tràmit d'audiència, les al·legacions a l'avantprojecte de llei, que s'incorporen com a annex i part integrant d'aquest acord.

En aquest document s'hi realitzen diverses al·legacions al text de l'Avantprojecte de llei pel que fa al seu àmbit d'aplicació. En particular, la inclusió del Consell de l'Audiovisual de Catalunya dins d'aquest àmbit d'aplicació i la seva consideració com a institució estatutària a què es refereix l'apartat 4 de l'article 1 de l'avantprojecte.

Per tot el que s'ha exposat, el Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya adopta, per unanimitat, el següent

ACORD

1. Aprovar el document d'al·legacions a l'Avantprojecte de llei d'elaboració de disposicions normatives, que s'incorpora com a annex i part integrant d'aquest acord.
2. Trametre aquest acord, en la forma establerta en l'ofici notificat el 2 de setembre passat, al Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya.

Barcelona, 23 de setembre de 2026

Xevi Xirgo i Teixidor
President

Enric Casas i Gironella
Conseller secretari

Al·legacions a l'Avantprojecte de Llei d'elaboració de disposicions normatives

El 2 de setembre passat va tenir entrada en el Registre del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (en endavant, CAC) un ofici del secretari del Govern (registre d'entrada núm. 9079/1162/2026), en què donava compliment al tràmit d'audiència que preveu l'apartat 4 de l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern en relació amb l'Avantprojecte de llei d'elaboració de disposicions normatives, tramitat pel Departament de la Presidència. Segons expressa l'ofici rebut, el termini per efectuar al·legacions respecte de l'avantprojecte indicat és de 15 dies hàbils a comptar de l'endemà de la data de notificació de l'ofici.

Simultàniament, mitjançant l'Edicte de 31 d'agost de 2026, publicat al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 9744, de 3 de setembre de 2026, l'Avantprojecte de llei esmentat se sotmet a informació pública, tot atorgant un termini de 15 dies hàbils a comptar de l'endemà d'aquesta publicació, per tal d'examinar-lo i formular les al·legacions i observacions que es considerin oportunes.

El CAC, d'acord amb les competències que li atribueix la Llei 2/2000, de 4 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (LCAC), i la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya (LCA), emet, en relació amb l'Avantprojecte de llei d'elaboració de disposicions normatives (APL), les al·legacions que s'exposen a continuació. Aquestes al·legacions es fan en relació amb la segona versió del text que consta a l'expedient d'audiència i informació pública a la pàgina web de la Generalitat de Catalunya.

AL·LEGACIONS

Primera. Estructura de l'APL

Els objectius principals de l'APL, recollits a l'exposició de motius, són reforçar la qualitat, la coherència i l'eficàcia de les disposicions normatives; establir unes regles i fases comunes per elaborar projectes de llei i disposicions reglamentàries; potenciar la participació ciutadana, la transparència i la consulta pública durant el procés normatiu; garantir una millor avaluació de l'impacte de les normes, inclosos els efectes econòmics, socials i ambientals; simplificar i racionalitzar el procediment, evitant càrregues administratives innecessàries, i adaptar l'elaboració normativa als principis de bona regulació i a les exigències de seguretat jurídica.

A aquest efecte, l'APL consta de 4 capítols on s'estableixen: les disposicions generals (capítol I) i el procediment d'elaboració de les disposicions normatives pròpiament dit [la fase prèvia (capítol II), el procediment ordinari (capítol III) i els procediments especials (capítol IV)]; 11 disposicions addicionals; 2 disposicions transitòries; 1 disposició derogatòria (la lletra a d'aquesta disposició deroga el títol IV, la disposició addicional dissetena i l'apartat 3 de la disposició final tercera de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, reguladors del procediment de les disposicions normatives de l'Administració de la Generalitat, el qual resta substituït per les previsions de l'APL), i 5 disposicions finals, que modifiquen la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern (disposició final tercera) i el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre (disposició final quarta). L'entrada en vigor s'estableix en el termini d'un mes des que hagi estat publicat al DOGC (disposició final cinquena).

Segona. Objecte i àmbit d'aplicació de l'APL

L'objecte de l'APL és, per tant, regular l'elaboració de disposicions normatives, llevat de les que no tinguin aquesta naturalesa, les quals enumera l'apartat 3 de l'article 1: instruccions, circulars i ordres de servei emeses pels òrgans de l'Administració de la Generalitat (lletra a), així com els actes administratius, qualsevol que sigui l'instrument mitjançant el qual es dictin o s'aprovin (lletra b).

Pel que fa a l'àmbit d'aplicació, l'APL estableix que s'aplica a l'exercici de la iniciativa legislativa, de la legislació delegada, de la legislació provisional extraordinària i urgent, i de la potestat reglamentària, d'acord amb les funcions que atribueix l'Estatut d'autonomia de Catalunya (apartat 2 de l'article 1).

D'acord amb el que estableix l'apartat 4 de l'article 1 (disposició addicional segona en la primera redacció) de l'avantprojecte, "L'elaboració de disposicions normatives per les institucions estatutàries i les autoritats independents, qualsevol que sigui la seva denominació, s'ha d'adequar als principis, els requisits d'accessibilitat i els procediments que es regulen en aquesta llei".

Així doncs, tant pel que fa a l'objecte com a l'àmbit d'aplicació de l'APL a les instruccions generals que elabora el CAC, cal referir-se als aspectes següents:

a) Naturalesa del CAC

El Consell és, de conformitat amb l'article 82 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), l'article 113 de la LCA i l'article 1 de la LCAC, l'autoritat reguladora independent en l'àmbit de la comunicació audiovisual pública i privada.

Concretament, l'article 113 de la LCA determina la naturalesa del CAC tot establint que el CAC "[...] actua com a autoritat reguladora i executiva dotada de

plena independència respecte al Govern i les administracions públiques per a l'exercici de les seves funcions. Té personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar en l'àmbit del dret públic i privat. Gaudeix d'autonomia organitzativa, de funcionament i pressupostària, d'acord amb la llei [...].”

Aquest caràcter d'autoritat independent de regulació és confirmat, i elevat al seu màxim reconeixement formal, per l'EAC, l'article 82 del qual determina que el CAC és l'autoritat reguladora independent en l'àmbit de la comunicació audiovisual pública i privada; que actua amb plena independència del Govern de la Generalitat en l'exercici de les seves funcions; i que una llei del Parlament ha d'establir els criteris d'elecció dels seus membres i els seus àmbits específics d'actuació. A més, l'EAC estableix, a l'apartat 2 de l'article 2, en relació amb el capítol V del títol II, que el Consell és una institució que integra la Generalitat, juntament amb el Parlament, la Presidència de la Generalitat, el Govern, el Consell de Garanties Estatutàries, el Síndic de Greuges i la Sindicatura de Comptes.

La importància de la independència dels organismes reguladors com el CAC ha estat tradicionalment una qüestió rellevant en el marc legal europeu i s'ha vist reforçada mitjançant la Directiva 2018/1808/UE, de 14 de novembre, que dona una nova redacció a l'article 30 de la Directiva 2010/13/UE, de 10 de març, de serveis de comunicació audiovisual –versió codificada de la Directiva 89/552/CEE modificada per les directives 97/36/CE i 2007/65/CE–, per tal de garantir, de manera real i efectiva, aquesta independència. A tall d'exemple, estableix que els estats membres han de vetllar perquè les autoritats i/o els organismes reguladors: (i) siguin jurídicament diferents del govern i funcionalment independents dels seus governs respectius i de qualsevol entitat pública o privada; (ii) exerceixin les seves competències amb imparcialitat i transparència, amb la prohibició de sol·licitar o acceptar instruccions de cap altre organisme, i (iii) disposin de recursos financers

i humans adequats per al desenvolupament de les seves tasques i tinguin els seus propis pressupostos anuals.

Cal tenir en compte, en aquest sentit, que es considera que les autoritats i/o organismes reguladors assoleixen el grau d'independència necessari si són funcionalment i efectivament independents dels seus governs respectius i de qualsevol organisme públic o privat, la qual cosa es considera essencial per tal de garantir la imparcialitat de les decisions adoptades per aquestes autoritats i/o organismes reguladors (considerant 53).

b) La potestat reglamentària del CAC: les instruccions generals

L'article 117 de la LCA estableix que el CAC té potestat reglamentària per desenvolupar els preceptes d'aquesta llei i de les altres lleis en matèria audiovisual en els àmbits relatius a les condicions aplicables als títols habilitants per a l'exercici de la llibertat de comunicació i a les obligacions a què resten subjectes els prestadors i distribuïdors de serveis de comunicació audiovisual d'acord amb la llei. El mateix article estableix la naturalesa reglamentària de les disposicions elaborades pel CAC, les quals reben el nom d'instruccions, i, per tant, cal no confondre-les amb les excepcions a la lletra a de l'apartat 3 de l'article 1 de l'avantprojecte.

L'apartat 1 de l'article 3 de la LCAC estableix que "El règim dels actes del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, i sens perjudici del que disposa aquesta Llei, és sotmès a la legislació reguladora del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, i també a la resta de legislació aplicable en matèria de règim dels actes i de funcionament de les administracions públiques". Igualment, l'apartat 1 de l'article 3 bis preveu que "El procediment d'adopció dels actes del Consell de l'Audiovisual de Catalunya se sotmet a la normativa reguladora del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment

administratiu de la Generalitat, sens perjudici del que disposen aquesta Llei i les normes que la desenvolupen”.

En exercici de la seva autonomia organitzativa i de funcionament, el Ple del CAC va aprovar, mitjançant acord de 28 de febrer de 2001, l'Estatut orgànic i de funcionament del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (EOF). D'acord amb l'apartat 2 de l'article 2 de l'EOF, el Consell, que gaudeix d'autonomia orgànica, funcional i pressupostària, es regeix pel que disposa la LCAC, així com per les disposicions que la desenvolupen i per l'EOF mateix. Igualment, en l'exercici de les seves funcions, està sotmès a la legislació reguladora del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

L'article 32 de l'EOF estableix el caràcter vinculant de les instruccions generals, l'òrgan competent per iniciar l'expedient d'elaboració (el Ple), així com el procediment d'elaboració, sota la direcció per a la seva tramitació d'un/a conseller/a designat/ada a l'efecte, en el qual hauran d'ésser escoltats els sectors afectats. L'EOF també preveu l'elaboració dels informes corresponents, un tràmit d'informació pública durant un termini de quinze dies hàbils, així com l'entrada en vigor de la instrucció un cop hagi estat aprovada pel Ple.

Atès el que s'ha exposat, pel que fa al procediment d'elaboració de les disposicions normatives del CAC, sens perjudici del que estableix l'EOF, el CAC ha aplicat —com no podia ser d'una altra manera— les disposicions de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya,¹ i de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, així com, si escau, de la resta de la normativa d'aplicació.

¹ Observem com el títol IV, la disposició addicional dissetena i l'apartat 3 de la seva disposició final tercera, que regulen el procediment de les disposicions normatives de l'Administració de la Generalitat, restarien derogats mitjançant la lletra a de la disposició derogatòria de l'APL.

Així doncs, d'acord amb les consideracions exposades, cal concloure que les previsions de l'APL resulten aplicables al procediment d'elaboració de les instruccions generals que elabora el CAC, en la mesura que aquestes constitueixen disposicions normatives dictades en l'exercici de la potestat reglamentària que l'ordenament jurídic atribueix a aquest Consell.

Tanmateix, atesa la naturalesa institucional específica del CAC, la seva autonomia funcional i la seva condició d'autoritat independent, entenem que l'aplicació de les previsions de l'APL ha de permetre mantenir les especialitats derivades de la seva configuració i naturalesa estatutària i legal. Per aquest motiu, tot i que una interpretació integradora de la norma projectada ens permetria arribar a aquesta conclusió, no resultaria sobrer, per a més claredat, proposar modificar l'apartat 4 de l'APL en els termes següents: “L'elaboració de disposicions normatives per part de les institucions estatutàries i de les autoritats independents, qualsevol que sigui la seva denominació, s'ha d'adequar als principis, els requisits d'accessibilitat i els procediments previstos en aquesta llei, sens perjudici de les particularitats que puguin establir les seves normes reguladores pròpies.”

Aquesta redacció ens permetria entendre que les previsions de l'APL constitueixen el marc general de referència, també, per a l'activitat normativa del CAC, sense perjudici que les seves normes internes puguin concretar o adaptar les regles procedimentals a les particularitats pròpies d'una autoritat independent. D'aquesta manera, s'evita qualsevol interpretació que pugui conduir a una aplicació rígida o inadequada de les previsions de l'APL i, alhora, es preserva l'aplicació efectiva dels principis i les garanties que informen l'elaboració de disposicions normatives.

Barcelona, 23 de setembre de 2026