Consell de l'Audiovisual de Catalunya

ACORD 85/2026, de 28 d'octubre,
del Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya

Sobre les queixes relatives a les manifestacions d'Ada Colau efectuades en la secció "Espai de reflexió política" del programa *Cafè d'idees*, emès per La 2Cat i Ràdio 4, el 6 d'octubre de 2026

Fets

1r. En dates 6 i 7 d'octubre de 2026 van tenir entrada al registre del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) tres escrits de queixa, amb números de registre 9065/43/2026 (Q_102_2026), 9065/45/2026 (Q_103_2026) i 9065/46/2026 (Q_105_2026), relatius a unes manifestacions efectuades per l'exalcaldessa de Barcelona Ada Colau durant la secció "Espai de reflexió política" del programa *Cafè d'idees*, emès simultàniament per La 2Cat i Ràdio 4, el 6 d'octubre de 2026.

2n. Les persones reclamants qüestionen les manifestacions d'Ada Colau relatives a l'expresident de la Generalitat Carles Puigdemont, en particular l'expressió "[…] tindrà problemes per caminar per Catalunya […]", que interpreten com una possible amenaça o incitació a la violència, la intimidació o l'adopció de comportaments agressius envers aquesta persona.

En concret, la queixa Q_102_2026 considera que les manifestacions podrien constituir una incitació a la violència física o verbal i a l'adopció de conductes antisocials contra Carles Puigdemont. La queixa Q_103_2026 les interpreta com una amenaça i una incitació a cometre actes de violència. Finalment, la queixa Q_105_2026 planteja un possible incompliment dels principis i les normes aplicables als continguts audiovisuals pel caràcter eventualment incitador o justificatiu de la violència o la intimidació envers la persona esmentada.

3r. L'Informe 28/2026, de 15 d'octubre, de l'Àrea de Continguts del CAC, transcriu les manifestacions següents d'Ada Colau, realitzades en la secció "Espai de reflexió política" del programa *Cafè d'idees* del 6 d'octubre de 2026:

> "[…] Jo m'alegro de que Carles Puigdemont pugui tornar a Catalunya, eh.... perquè s'acaba un moment d'excepcionalitat judicial que ha durat masses anys i per tant, d'això me n'alegro. Ara, Carles Puigdemont tindrà problemes per caminar per Catalunya perquè es trobarà amb una ciutadania molt emprenyada, perquè el partit de Junts ha tombat dos decrets que ha deixat a milions de persones desemparades, milions de persones amenaçades per desnonament, milions de persones amb contractes de lloguer que acabaven i no seran prorrogats per dos decrets que ha tombat Junts. Per tant, crec que ara Carles Puigdemont, celebro que pugui tornar a Catalunya perquè s'acabi l'excepcionalitat jurídica, però tindrà problemes perquè haurà de respondre i crec que la ciutadania està molt emprenyada i no entén, de fet, més de la meitat dels votants de Junts estaven a favor d'aprovar aquests decrets i no entenen que no s'hagin aprovat. Per tant, crec que tindrà problemes amb el tema de l'habitatge […]".

Pel que fa al context comunicatiu, conclou que "[…] Les al·lusions a l'expresident de la Generalitat Carles Puigdemont es produeixen en el marc d'una taula de tertúlia d'actualitat política i social, en què l'expresidenta de Junts Laura Borràs i l'exalcaldessa de Barcelona Ada Colau expressen opinions polítiques divergents […]; i que "[…] Les declaracions d'Ada Colau que fan referència a Carles Puigdemont es relacionen amb l'actuació de Junts al Congrés dels Diputats amb motiu dels decrets d'habitatge rebutjats en aquesta cambra […]". Finalment, exposa que "[…] En aquest context, l'exalcaldessa fa servir l'expressió *tindrà problemes per caminar per Catalunya*, el sentit de la qual vincula seguidament a la necessitat de respondre davant les crítiques ciutadanes relatives a la posició de Junts en matèria d'habitatge amb afirmacions com *tindrà problemes perquè haurà de respondre* o *tindrà problemes amb el tema de l'habitatge* […]".

Consideracions jurídiques

Primera. <u>El dret a la llibertat d'expressió en el debat polític i la dignitat humana: els límits en la comunicació audiovisual</u>

La lletra *a* de l'apartat 1 de l'article 20 de la Constitució espanyola reconeix i protegeix el dret a "[…] expressar i difondre lliurement els pensaments, les idees i les opinions mitjançant la paraula, l'escriptura o qualsevol mitjà de reproducció […]". Alhora, l'apartat 4 del mateix precepte estableix que aquestes llibertats tenen com a límit el respecte als drets que reconeix el títol I de la Constitució. Aquest marc constitucional s'ha d'interpretar conjuntament amb el que exposa l'apartat 1 de l'article 10 CE, que situa la dignitat de la persona i els drets inviolables que li són inherents com a fonaments de l'ordre polític i de la pau social. La dignitat de la persona i el respecte als drets fonamentals constitueixen, per tant, elements essencials per delimitar l'abast i l'exercici de les llibertats comunicatives.

En relació amb l'abast de la llibertat d'expressió, cal destacar la jurisprudència del Tribunal Contitucional, en les sentències següents:

En primer lloc, la STC 93/2021, de 10 de maig, que recorda que: "[…] La libertad de expresión comprende, junto con la mera expresión de juicios de valor, la crítica de la conducta de otros, aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige, pues así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática […]". La mateixa sentència precisa que «[…] Esta exigencia de necesidad de la expresión o manifestación utilizada, determina que no se puedan justificar las expresiones de carácter absolutamente vejatorias; es decir, quedan proscritas "aquellas que, dadas las concretas circunstancias del caso, y al margen de su veracidad o inveracidad, sean ofensivas u oprobiosas y resulten impertinentes para expresar las opiniones o informaciones de que se trate", pues estas difícilmente podrían quedar amparadas por el derecho a la libertad de expresión al ser la dignidad de la persona fundamento mismo del orden político y la paz social (art. 10.1 CE) y piedra angular sobre la que se vertebra el sistema de los derechos y deberes fundamentales, y también, por tanto, de la libertad de expresión que la recurrente vindica. […]».

I recentment, de manera molt similar, la STC 117/2025, de 13 de maig, en què s'estableix que «[…] la libertad de expresión vale no solo para la difusión de ideas u opiniones "acogidas con favor o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también para aquellas que contrarían, chocan o inquietan al Estado o a una parte cualquiera de la población […]"».

En la mateixa línia, la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans ha reiterat la importància de la llibertat d'expressió en una societat democràtica. En aquest sentit, la Sentència de 12 de setembre de 2012, assumpte [...] i altres contra Espanya, recull el pronunciament següent: «[…] La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática, una de las condiciones primordiales de su progreso y del desarrollo de cada individuo. Sin perjuicio del apartado 2 del artículo 10, la libertad de expresión es válida no solamente para las "informaciones" o "ideas" acogidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también para aquellas que chocan, ofenden o inquietan: así lo quieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no es una "sociedad democrática". Tal y como consagra el artículo 10, está sujeta a excepciones que, sin embargo, requieren una interpretación estricta, y la necesidad de cualquier restricción debe ser acreditada de manera convincente. […]».

Així mateix, quant a la valoració de les manifestacions objecte de queixa, la STC 133/2021, de 24 de juny, adverteix de la dificultat de delimitar amb caràcter general quins missatges tenen naturalesa amenaçadora o intimidatòria i quins no, i subratlla la necessitat d'evitar-ne una valoració descontextualitzada. En paraules literals de l'Alt Tribunal: «[…] Ya entonces señaló este tribunal la improcedencia de intentar definir en abstracto qué mensajes o comunicaciones tienen carácter amenazante o intimidatorio y cuáles no. Es una cuestión que ha de ser abordada caso a caso, conscientes de la dificultad de "trazar la lábil línea divisoria entre los mensajes amenazantes y los que no lo son […]"».

En la seva concreció en l'àmbit audiovisual, cal citar l'apartat 1 de l'article 4 de la Llei 13/2022, de 7 de juliol, general de comunicació audiovisual (LGCA), que estableix literalment el següent: "1. La comunicación audiovisual será respetuosa con la dignidad humana y los valores constitucionales." I també, l'article 8 de la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya (LCA), relatiu a la protecció dels drets fonamentals, que indica que "La prestació de serveis de comunicació audiovisual s'ha de basar en el respecte i la protecció dels principis, els valors i els drets fonamentals que reconeix la Constitució espanyola […]".

Segona. <u>Anàlisi de les manifestacions objecte de queixa i test de ponderació</u>

Les manifestacions que són objecte de queixa s'han de valorar atenent el significat de l'expressió "[…] tindrà problemes per caminar per Catalunya […]" en el conjunt de la intervenció, les referències que la segueixen i el context de debat polític en què es van formular. Aquesta anàlisi exigeix ponderar, d'una banda, l'abast de la llibertat d'expressió en el debat polític i, de l'altra, la protecció de la dignitat humana, d'acord amb els criteris següents:

1) Contingut i significat de l'expressió

L'expressió "[…] tindrà problemes per caminar per Catalunya […]", considerada aïlladament, pot evocar una situació d'intimidació personal i pot constituir una formulació desafortunada. Tanmateix, el seu significat no es pot determinar únicament a partir d'aquesta frase, sinó que cal examinar-la en el conjunt de la intervenció. En aquest sentit, l'informe de continguts assenyala que "[…] el sentit [*de l'expressió*] vincula seguidament a la necessitat de respondre davant les crítiques ciutadanes relatives a la posició de Junts en matèria d'habitatge […]". Aquesta interpretació es veu reforçada per les expressions que la intervenció mateixa incorpora posteriorment: "[…] tindrà problemes perquè haurà de respondre […]" i "[…] tindrà problemes amb el tema de l'habitatge […]". Aquestes referències afavoreixen, doncs, una interpretació de l'expressió com una al·lusió a les repercussions polítiques i socials de la decisió del partit Junts per Catalunya.

2) Context i interès públic del debat

Les manifestacions es van produir en una tertúlia política sobre el retorn de Carles Puigdemont a Catalunya i les conseqüències de la posició del partit Junts per Catalunya en matèria d'habitatge. En aquest sentit, l'informe de continguts constata que "[…] Les declaracions d'Ada Colau que fan referència a Carles Puigdemont es relacionen amb l'actuació de Junts al Congrés dels Diputats amb motiu dels decrets d'habitatge rebutjats en aquesta cambra […]". També assenyala que "[…] Les al·lusions a l'expresident de la Generalitat Carles Puigdemont es produeixen en el marc d'una taula de tertúlia d'actualitat política i social […]" en què les participants "[…] expressen opinions polítiques divergents […]". Per tant, les manifestacions es refereixen a l'actuació d'un dirigent polític i a una qüestió d'interès general. Aquest context atorga un pes rellevant a la llibertat d'expressió, que protegeix també les crítiques contundents o incòmodes sobre l'actuació dels responsables polítics.

3) Eventual existència d'una incitació a la violència o a la intimidació

En el fragment analitzat no s'hi identifica cap crida expressa a intimidar Carles Puigdemont, ni cap exhortació a exercir violència física contra ell. L'informe situa l'expressió controvertida en relació amb la necessitat de respondre davant les crítiques ciutadanes i recull que Ada Colau va afirmar que "[…] tindrà problemes perquè haurà de respondre […]" i que "[…] tindrà problemes amb el tema de l'habitatge […]". Aquestes referències contextuals no permeten identificar, en el conjunt de la intervenció, elements suficients per concloure que s'estigui promovent implícitament una agressió o una actuació intimidatòria contra aquesta persona. La referència a una ciutadania "[…] molt emprenyada […]" s'insereix en l'argumentació sobre el descontentament polític i es vincula a la necessitat que Carles Puigdemont respongui davant les crítiques sobre la posició del seu partit en matèria d'habitatge.

En ponderar conjuntament aquests elements, es conclou que l'expressió "tindrà problemes per caminar per Catalunya", tot i el seu caràcter eventualment desafortunat, no constitueix, en el context global de la intervenció, una incitació a la violència o a la intimidació. Les explicacions que segueixen immediatament l'expressió, la seva

vinculació amb les conseqüències polítiques i socials d'una decisió parlamentària, i el sentit general de la intervenció permeten interpretar-la com una crítica política a l'actuació del partit Junts per Catalunya en matèria d'habitatge. En conseqüència, no s'aprecien elements que justifiquin limitar la protecció constitucional de la llibertat d'expressió ni que permetin apreciar una vulneració de l'article 4 de la LGCA i de l'article 8 de la LCA.

Per tot el que s'ha exposat, el Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya adopta, per unanimitats dels membres del Consell presents amb 1 vot particular concurrent, el següent

ACORD

1. Constatar que les manifestacions d'Ada Colau, efectuades en la secció "Espai de reflexió política" del programa *Cafè d'idees*, emès per La 2Cat i Ràdio 4 el 6 d'octubre de 2026, s'inscriuen, atenent-ne el contingut global i el context en què es van produir, en l'àmbit de protecció del dret fonamental a la llibertat d'expressió.

2. Notificar aquest acord a la Corporació RTVE de Catalunya.

3. Comunicar aquest acord a les persones que han presentat les queixes.

Barcelona, 28 d'octubre de 2026

Xevi Xirgo i Teixidor
President

Enric Casas i Gironella
Conseller secretari

VOT PARTICULAR CONCURRENT

Que formula el president del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, Xevi Xirgo i Teixidor, en relació amb l'Acord 85/2026, de 28 d'octubre, del Ple del CAC, sobre les queixes relatives a les manifestacions d'Ada Colau efectuades en la secció *Espai de reflexió política* del programa *Cafè d'idees*, emès per La 2Cat i Ràdio 4 el 6 d'octubre de 2026.

La llibertat d'expressió, reconeguda a l'article 20.1.a de la Constitució espanyola, és essencial per al pluralisme democràtic i especialment rellevant en el debat polític. Com recorda la jurisprudència constitucional citada en l'Acord 85, protegeix també les opinions que poden resultar incòmodes, molestes o contundents, així com la crítica a l'actuació dels responsables públics.

És igualment cert que el "Títol 1 de la Llei de Comunicació Audiovisual", referit als 'Principis generals de la comunicació audiovisual', adverteix en el seu apartat 2) que "la comunicació audiovisual no incitarà a la violència, l'odi o la discriminació contra grups o membres d'un grup (...)" i cita expressament "per raó de (...) "opinions polítiques o de qualsevol altre tipus (...)". Igualment, en el seu apartat 4) estableix que "la comunicació audiovisual no contendrà (...) incitació a l'odi, hostilitat, (...)"

Evidentment, comparteixo que les manifestacions d'Ada Colau s'han de valorar en el seu conjunt i tenint en compte el context en què es van produir: una tertúlia política sobre una qüestió d'interès general, com és la posició de Junts per Catalunya respecte dels decrets en matèria d'habitatge. Les referències posteriors a la necessitat que Carles Puigdemont respongui davant les crítiques ciutadanes permeten interpretar que l'expressió controvertida al·ludia a les conseqüències polítiques i socials d'aquella decisió.

Ara bé, una cosa és concloure que unes declaracions estan constitucionalment protegides, i una altra de ben diferent, entendre que no mereixin una crítica des del punt de vista de la qualitat democràtica del debat públic.

Com recorda la STC 133/2021, de 24 de juny, és complicat establir amb caràcter general quins missatges tenen naturalesa intimidatòria o amenaçadora i quins no, i és justament per això que, com diu la mateixa STC, aquesta qüestió "ha de ser abordada cas a cas". O el que és el mateix, des del meu punt de vista, aquells missatges que deixen un marge d'interpretació haurien de ser evitables.

És el cas que ens ocupa. Perquè en aquestes declaracions, entenc que encara que el context permeti concloure que Ada Colau es referia a les conseqüències polítiques de la decisió de Junts per Catalunya en matèria d'habitatge, les paraules escollides poden evocar una situació d'hostilitat personal i ser interpretades com una advertència que va més enllà de la crítica política.

En efecte, quan s'afirma que una persona tindrà problemes per caminar per un territori arran de les decisions del partit al qual pertany, se l'està criminalitzant per la seva posició política. Per aquest motiu, crec que és pertinent advertir del risc que expressions d'aquesta naturalesa contribueixin a l'assenyalament personal d'algú per les seves opcions polítiques. I és que pluralisme democràtic no consisteix únicament a conviure i tolerar la discrepància, sinó també a garantir que les diferents opcions polítiques puguin defensar-se en un clima de respecte. Criticar durament les decisions d'un adversari és legítim; suggerir que haurà de fer front a dificultats personals per les seves posicions polítiques és una cosa completament diferent.

Aquesta consideració no implica exigir un debat polític sense confrontació ni limitar la crítica severa als responsables públics. La discrepància és necessària en democràcia. El que cal exigir és que la confrontació es mantingui, tant com sigui possible, en el terreny de les idees, els arguments i les responsabilitats polítiques, sense recórrer a expressions que puguin ser interpretades com a advertiments personals.

Aquesta és, al meu entendre, una qüestió d'ètica política. La llibertat d'expressió no obliga a compartir ni a considerar adequades totes les expressions que empara. Ben al contrari, defensar aquesta llibertat és compatible amb reclamar més cura en l'ús de la paraula, especialment a les persones que han exercit responsabilitats institucionals i que tenen una capacitat d'influència considerable.

Finalment, he de fer una referència obligada a la utilització dels espais de debat als mitjans de comunicació per reforçar la projecció personal o electoral.

En el cas d'Ada Colau, aquesta reflexió es pot situar en el context de la seva trajectòria política i de la possibilitat que volgués concórrer a unes futures eleccions a les Corts Generals. I això ens duu a plantejar una qüestió de fons: els espais de debat polític han de servir per confrontar idees, analitzar els problemes col·lectius i exposar arguments davant la ciutadania. Quan es fan servir, principalment, per reforçar la pròpia posició política o preparar una projecció electoral, poden desvirtuar aquesta funció i convertir el col·loqui en un instrument de promoció personal o partidista.

Aquesta instrumentalització entenc que s'ha produït. És per tant, legítim qüestionar-la des del punt de vista de l'ètica política. I ho és, encara més, atès que va acompanyada d'expressions que intensifiquen la confrontació personal en lloc de confrontar idees i aportar arguments al debat polític.

Barcelona, 28 d'octubre de 2026

Xevi Xirgo i Teixidor

President