

ACORD 248/2009, DE 18 DE NOVEMBRE, DEL PLE DEL
CONSELL DE L'AUDIOVISUAL DE CATALUNYA

**Expedient sancionador núm. 13/2009-S (*Microespais publicitaris*. 8tv)
EMISSIONS DIGITALS DE CATALUNYA, SAU**

Obertura període informació prèvia

Fets

1. En el marc dels informes de seguiment que l'Àrea de continguts del Consell de l'Audiovisual de Catalunya duu a terme en relació amb les obligacions a què estan sotmesos els prestadors de serveis de comunicació audiovisual, es va detectar l'emissió per part del prestador de serveis de televisió Emissions Digitals de Catalunya, SAU (en endavant, EDC, SAU), de diversos espais que tenien com a objectiu informar sobre els serveis o productes oferts per una Administració pública.

Per a la valoració d'aquests continguts es va analitzar, a tall d'exemple, una versió de cada microespai: *Més escoles bressol*, de *La Barcelona que ve i Tràmits a bcn.cat/tramits*, de *Barcelona + fàcil*, que, en aquest cas, informaven sobre serveis o productes oferts per l'Ajuntament de Barcelona i, en conseqüència, constituïen supòsits de publicitat de caràcter institucional, que destacaven la gestió o els objectius assolits per l'Administració pública promotora, tot incomplint els requisits específics que la legislació vigent estableix envers la publicitat institucional.

Arran de l'anterior, i mitjançant l'Acord 239/2009, de 4 de novembre, del Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, es va instar el prestador de serveis de televisió EDC, SAU, per tal que adoptés les mesures oportunes per al cessament de les emissions d'aquells microespais publicitaris que, tot contravenint la prohibició continguda en la lletra b) de l'apartat 2n de l'article 109 de la Llei de la Comunicació Audiovisual de Catalunya, "tinguin com a finalitat destacar la gestió o els objectius aconseguits pels poders públics", en els termes expressats en la part expositiva de l'esmentat Acord.

Aquest Acord es va notificar a l'entitat interessada el 5 de novembre de 2009.

2. L'Àrea de Continguts del Consell, amb posterioritat al dia 5 de novembre de 2009, ha detectat l'emissió, per part d'EDC, SAU (8tv) de diversos espais que tenen com a objectiu informar sobre els serveis o productes ofertes per una Administració pública.

En concret, l'informe de l'Àrea de Continguts CP 9/2009, de 13 de novembre de 2009, analitza la campanya televisiva de l'Ajuntament de Barcelona: *La Barcelona que ve*, segons el detall següent:

Quadre 8tv. Informe CP 9/2009. Campanyes "La Barcelona que ve" que destaquen la gestió o els objectius assolits per l'administració

Campanya	Data	Hora d'inici	Durada	Descripció	Objecte de la campanya
AJUTAMENT DE BARCELONA / La Barcelona que ve – Reinventant el passat industrial	6/11/09	15:59:45	0:01:00	Espai publicitari que informa sobre la remodelació de l'antiga fàbrica Fabra i Coats de Sant Andreu. El president d'Amics de la Fabra i Coats, explica diferents fases del projecte.	Informació sobre els serveis públics: - Informar sobre les activitats o projectes duts a terme per l'Administració pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències Destaca la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora.
AJUTAMENT DE BARCELONA / La Barcelona que ve – Plaça de les Glòries, canvi total	6/11/09	17:09:39	0:01:00	Espai publicitari que informa sobre la transformació de la plaça de les glòries, on es soterrará la circulació i es crearan zones lúdiques pels veïns. Un veí de les Glòries explica algunes de les transformacions més visibles.	Informació sobre els serveis públics: - Informar sobre les activitats o projectes duts a terme per l'Administració pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències. Destaca la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora.
AJUTAMENT DE BARCELONA / La Barcelona que ve – Més escoles bressol	7/11/09	14:30:45	0:01:00	Espai publicitari que informa sobre el pla de noves escoles bressol als barris de Barcelona, que augmentarà el nombre de places i millorarà els serveis de les existents. La regidora de districte de Sarrià - Sant Gervasi, explica el pla	Informació sobre els serveis públics: - Informar sobre les activitats o projectes duts a terme per l'Administració pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències Destaca la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora.
AJUTAMENT DE BARCELONA / La Barcelona que ve – L9 La línia del futur	7/11/09	17:42:46	0:01:00	Espai publicitari que informa sobre la nova línia 9 del metro que connectarà Santa Coloma amb el Prat. El president de l'associació de veïns de Sant Ramon, explica els beneficis que comportarà la nova línia de metro.	Informació sobre els serveis públics: - Informar sobre les activitats o projectes duts a terme per l'Administració pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències. Destaca la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora.
AJUTAMENT DE BARCELONA / La Barcelona que ve – Un zoo marí, un nou zoo	7/11/09	16:17:43	0:01:00	Espai publicitari que informa sobre la construcció d'un zoològic marítim al costat del Fòrum. El director del projecte explica el projecte i el impacte que tindrà a la ciutat	Informació sobre els serveis públics: - Informar sobre les activitats o projectes duts a terme per l'Administració pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències. Destaca la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora.
AJUTAMENT DE BARCELONA / La Barcelona que ve – Illes de l'Eixample recuperades	8/11/09	13:59:38	0:01:00	Espai publicitari que informa sobre la recuperació de l'interior de les illes de l'Eixample. Un arquitecte explica el procés de recuperació i els beneficis pels barcelonins.	Informació sobre els serveis públics: - Informar sobre les activitats o projectes duts a terme per l'Administració pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències. Destaca la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora.
AJUTAMENT DE BARCELONA / La Barcelona que ve – La Sagrera, el	8/11/09	18:25:39	0:01:00	Espai publicitari que informa sobre la construcció de la nova estació de la Sagrera. El president de l'Associació	Informació sobre els serveis públics: - Informar sobre les activitats o projectes duts a terme per

Campanya	Data	Hora d'inici	Durada	Descripció	Objecte de la campanya
cor de la nova Barcelona				de Veïns de la Sagrera, explica els beneficis que comportarà pel barri	l'Administració pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències. Destaca la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora.
AJUTAMENT DE BARCELONA / La Barcelona que ve – El metro creix	9/11/09	16:49:03	0:01:00	Espai publicitari que informa sobre la xarxa de metro de la ciutat que connectarà tots els barris. Un usuari explica el projecte i els avantatges que comportarà pel seu barri, Trinitat Nova.	Informació sobre els serveis públics: - Informar sobre les activitats o projectes duts a terme per l'Administració pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències Destaca la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora.

En conseqüència, vuit de les versions analitzades de *La Barcelona que ve* destaquen la gestió o els objectius assolits per l'Ajuntament de Barcelona en tant que mencionen els beneficis derivats dels projectes de creació i/o millora de barris, d'equipaments, de transport públic i d'espais de lleure de la ciutat de Barcelona

A continuació s'esmenten les verbalitzacions o sobreimpressions que destaquen la gestió de l'Ajuntament:

- La Barcelona que ve – Reinventant el passat industrial:

- "Hi haurà una sèrie d'equipaments que avui en dia ens fan molta falta"
- "L'edifici central de l'antiga fàbrica Fabra i Coats serà un centre artístic de creació i formació"
- "Està previst que 21.000 m2 de terreny de Fabra i Coats siguin zona verda"
- "Dins les instal·lacions de Fabra i Coats es faran habitatges de lloguer per a joves, amb un total de 5.500 m2"

- La Barcelona que ve – Plaça de les Glòries, canvi total:

- "La Plaça de les Glòries serà l'escenari d'una de les transformacions més importants i més ambicioses de la ciutat"
- "(...) els passos elevats es trauran, el trànsit serà soterrat... Això vol dir que quedarà una plaça per gaudir els vianants i llavors els veïns tindran biblioteques, residència de gent gran, un auditori... Jo particularment crec que Glòries serà el centre de Barcelona"
- "La nova Plaça de les Glòries serà un dels punts neuràlgics de comunicació de la ciutat. Un punt de trobada d'empreses i equipaments culturals"
- "L'espai total de Glòries on s'hi faran nous equipaments, vivendes i serveis equival a 8 illes de cases de l'Eixample"
- "L'espai que abans ocupava el "tambor" central de Glòries serà un parc de 105.000 m2"

- La Barcelona que ve – Més escoles bressol:

- "El 2008 es van inaugurar a Barcelona 4 noves escoles bressol municipals"
- "Al districte de Sarrià-Sant Gervasi el curs 2009-2010 s'han triplicat les places d'escoles bressol"
- "Més i millors escoles bressol als barris, ben a prop de tothom. Aquest és el gran objectiu del pla de noves escoles bressol"

Aquesta versió inclou un insert de Sara Jaurieta, regidora de districte de Sarrià-Sant Gervasi, fet que podria ser considerat com a reforçament de la gestió o objectius assolits per l'administració promotora de la publicitat.

- La Barcelona que ve – L9, la línia del futur:

- "La futura línia 9 revolucionarà el metro a la ciutat"
- "Ara, amb la línia 9 crec que estarem molt més ben comunicats per anar a l'aeroport o per anar a la banda nord de Barcelona"
- "La línia 9 de metro és un pas més cap a la connexió i cohesió de tots els barris de la ciutat"
- "La L9 serà la línia de metro més llarga d'Europa, amb 43 km de vies i més de 47 estacions"
- "L'any 2014 la xarxa de Metro de Barcelona tindrà 222 estacions, distribuïdes en 186 km"

- La Barcelona que ve – Un zoo marí, el nou zoo:

- "El recinte del Zoo Marítim superarà els 50.000 m2 i s'hi potenciarà la conservació i l'educació ambiental"
- "A tocar del futur Zoo Marítim, la platja de la Nova Mar Bella tindrà 12 hectàrees i completarà el Passeig Marítim entre la Barceloneta i el Besòs"

- La Barcelona que ve – Illes de l'Eixample recuperades:

- "Els centres d'illa s'estan recuperant per fer grans espais verds, cosa que donarà molta menys densitat. Més qualitat de vida en definitiva"
- "Recuperant les illes interiors de l'Eixample els barcelonins guanyaran un nou espai a la ciutat"

- "Una de les properes illes on s'actuarà és l'antiga seu de la Telefónica, al carrer Pau Claris. Serà un parc de 1.3000 m2"
- "L'Eixample té unes 600 illes interiors. Al 2011 se n'hauran recuperat més de 50"

- La Barcelona que ve – La Sagrera, el cor de la nova Barcelona:

- "(...) al barri de La Sagrera amb una gran operació urbanística de transport i mobilitat"
- "Els beneficis són molt importants; l'eliminació del fossar ferroviari, el tornar a reunir els barris Sant Martí i La Sagrera, que eren un sol barri i després equipaments i espais verds"
- "La Sagrera viurà una transformació profunda que energitzarà el nord de Barcelona i comunicarà Catalunya amb Europa"
- "L'estació de La Sagrera ocuparà 123.000 m2. Hi confluiran línies de rodalies de RENFE, de metro i de llarg recorregut, incloent l'AVE"
- "El parc que unirà Sant Andreu i Sant Martí tindrà 3,5 km de llarg i 45 hectàrees de superfície total"
- "Estan previstes millores urbanístiques a 310.000 m2 del barri de La Sagrera"

- La Barcelona que ve – El metro creix:

- "Les línies de metro com a transport públic modern i sostenible creixeran i connectaran tots els barris de la ciutat"
- "L'ampliació de la línia 3 de metro anirà acompanyada de la millora de les línies ja existents i la creació de noves línies"
- "En total, la L3 tindrà 35 estacions, des de Sant Feliu a la Trinitat Nova"
- "Està prevista la construcció de 78 noves estacions de metro que connectaran tots els barris de Barcelona"
- "L'any 20014 la xarxa de Metro de Barcelona tindrà 222 estacions, distribuïdes en 186 km"

Fonaments de dret

1r. Pel que fa a publicitat institucional

L'apartat 1r de l'article 109 de la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya (en endavant, LCA), disposa que la publicitat institucional per ràdio i televisió que emetin les administracions públiques de Catalunya, resta subjecta al que estableix la legislació de la publicitat institucional. I l'apartat 2n del mateix precepte estableix que la publicitat institucional ha de complir, entre d'altres, els requisits següents: "(...) a) *només pot tenir com a objecte la informació sobre els serveis públics*; b) *no pot promoure ni desenvolupar campanyes que tinguin com a finalitat destacar la gestió o els objectius aconseguits pels poders públics*; i, c) *no pot induir a confusió directa o indirecta en relació amb elements identificatius de partits polítics o de les campanyes de propaganda electoral*. (...)".

Així mateix, l'article 4t de la Llei de l'Estat 29/2005, de 29 de desembre, de publicitat i comunicació institucional, norma bàsica, i, per tant d'aplicació a Catalunya, preveu les prohibicions relatives a les campanyes de publicitat i comunicació institucionals, tot establint, entre d'altres, que no es podran promoure o contractar campanyes que tinguin com a finalitat destacar els èxits de gestió o els objectius aconseguits per les administracions públiques.

Pel que fa a l'objecte de la publicitat institucional, la lletra a) de l'apartat 2n de l'article 109 de la LCA estableix que la publicitat institucional "(...) *només pot tenir com a objecte la informació sobre serveis públics* (...)". La Llei 18/2000, de 29 de desembre, per la qual es regula la publicitat institucional, realitza una definició àmplia del concepte de *servei públic*, recollida també en el document *Criteris aplicables a la publicitat institucional*, aprovat pel Ple del Consell el 13 de setembre de 2006, en la que s'inclou, per exemple, les campanyes que tinguin per objecte la promoció i defensa de la democràcia i els valors de la societat, la informació sobre els drets i les obligacions dels ciutadans, sobre l'existència d'entitats públiques i les activitats i projectes que duen a terme o bé la informació sobre l'àmbit de competències de l'administració que promou la comunicació (apartat 2n de l'article 3è de la Llei 18/2000, de 29 de desembre). No obstant l'anterior, aquesta definició àmplia, no significa que aquesta publicitat pugui incloure campanyes que tinguin com a finalitat destacar la gestió o els objectius assolits pels poders públics.

Dit això, cal palesar que, a parer d'aquest Consell, els espais objecte d'anàlisi adopten la forma concreta de microespais publicitaris ja que malgrat es tracta d'espais que es presenten aparentment com un servei informatiu, el seu contingut, la seva durada i la seva

localització determinen que s'hagin de considerar com a publicitat, i més concretament, com a un anunci, en particular, pels motius que tot seguit s'expliciten:

- a) Contingut: contenen missatges encaminats a promoure l'ús de determinats serveis i a promoure actituds i comportaments entre les persones usuàries.
- b) Localització: s'emeten o es presenten en el mateix context que els anuncis convencionals, és a dir, durant les interrupcions publicitàries.
- c) Durada: tenen una durada aproximada d'un minut.

En efecte, els microespais publicitaris que s'han analitzat tenen com a objectiu informar sobre els serveis o productes oferts per una Administració pública, en aquest cas, l'Ajuntament de Barcelona, i, en conseqüència, constitueixen supòsits de publicitat de caràcter institucional que s'han de subjectar als requisits específics que la legislació vigent estableix envers aquest tipus de publicitat.

Així mateix, d'aquesta anàlisi es desprèn que alguns d'aquests microespais destaquen la gestió o els objectius assolits per l'Administració pública promotora, en aquest cas, l'Ajuntament de Barcelona.

Tanmateix, en l'eventual supòsit, negat per aquest Consell, que els espais en qüestió fossin considerats com a programació, es podria afirmar que aquests contenen publicitat encoberta institucional dels serveis que ofereix l'Ajuntament de Barcelona, atès que les mencions que s'hi inclouen tenen referències amb finalitat publicitària i no estan senyalitzades com a publicitat.

Així, igualment, en aquesta eventual interpretació, atesos els criteris de publicitat institucional que estableix l'apartat 2n de l'article 109 de la LCA i el document de *Criteris aplicables a la publicitat institucional* del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, es desprèn que els espais objecte de controvèrsia contenen publicitat institucional encoberta prohibida, ja que destaquen la gestió o els objectius assolits per l'Administració promotora de la publicitat.

2n. Tipificació de la conducta infractora

La lletra e de l'article 133 de la LCA tipifica com a infracció greu "l'incompliment de les obligacions que en matèria de publicitat, patrocini i televenda corresponen als prestadors de serveis de comunicació audiovisual d'acord amb el que estableix aquesta llei"

3è. Sanció i graduació

La lletra b de l'apartat 1r de l'article 136 de la LCA preveu que les infraccions greus són sancionades amb una multa des de 12.001 euros fins a 90.000 euros.

Així mateix, d'acord amb l'article 137 d'aquesta llei, per a establir el grau de la sanció s'han de tenir en compte, entre d'altres, el benefici que hagi reportat al responsable o la responsable la comissió de la infracció i l'existència d'intencionalitat o reiteració.

4t. L'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat estableix que abans de l'acord d'inici de l'expedient, l'òrgan competent pot obrir un període d'informació prèvia amb la finalitat d'esbrinar les circumstàncies dels fets i els subjectes responsables; i l'article 34.2 de l'Estatut orgànic i de funcionament del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, aprovat per l'Acord 3/2001, de 28 de febrer, estableix que l'expedient s'iniciarà amb un període d'informació prèvia, no superior a vint dies hàbils, en el qual es donarà audiència a les parts interessades.



De conformitat mb el que disposa l'apartat g de l'article 10 de la Llei 2/2000, de 14 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya i l'article 34 de l'Estatut orgànic i de funcionament del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, el Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, adopta els següents,

ACORDS

1. Obrir, de conformitat amb el que disposa l'article 34 de l'Acord 3/2001, 28 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut orgànic i de funcionament del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, un període d'informació prèvia a fi de donar audiència a Emissions Digitals de Catalunya, SAU, com a part interessada, per tal que en el termini màxim de cinc dies hàbils, formuli, en els termes que estableix l'article 7 del Decret 278/1993 de 9 de novembre, les manifestacions que consideri oportunes arran de l'eventual incompliment de la prohibició continguda a l'article 109 de la LCA, pel que fa a l'emissió de microespais publicitaris que contenen aspectes "que tinguin com a finalitat destacar la gestió o els objectius aconseguits pels poders públics".

2. Notificar aquest Acord a Emissions Digitals de Catalunya, SAU.

Barcelona, 18 de novembre de 2009

Ramon Font Bové
President

Santiago Ramentol Massana
Conseller secretari