

**ACORD 11/2024, de 14 de febrer, del Ple del
Consell de l'Audiovisual de Catalunya**

Sobre la queixa presentada pel portaveu del Grup Parlamentari de VOX al Parlament de Catalunya, en relació amb el contingut d'una notícia sobre violències masclistes, emesa al *TN migdia* de TV3, el 30 de desembre de 2023

Fets

Primer. El 3 de gener de 2024, el portaveu del Grup Parlamentari de VOX al Parlament de Catalunya, va trametre un escrit al Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC) en relació amb una informació emesa al *TN migdia* de TV3 el 30 de desembre de 2023.

Segon. En l'escrit manifesta el seu desacord en relació amb el llenguatge utilitzat en la notícia, en els termes següents:

- Afirma que TV3: «“[...] relacionó de forma directa a VOX con la existencia de violencia sobre las mujeres” i assenyala que del visionament de la notícia se'n desprèn “el sesgo y la intención descalificadora del medio público hacia la formación política VOX, con mayúsculo quebranto del principio de neutralidad y de la honestidad informativa [...]”. Considera, igualment, que “[...] VOX no solo no niega la existencia de violencia contra las mujeres, sino que la combate en todos sus ámbitos y apuesta por la firme protección a todas las víctimas con independencia de su sexo y condición sexual. Es más, desde la formación se exige endurecer las penas a los delincuentes sexuales para terminar con las nefastas consecuencias de la aprobación de la ‘Ley del sólo sí es sí’. Todo ello es ocultado en el reportaje denunciado, el cual de forma tendenciosa y execrable pretende atribuir la violencia contra las mujeres a VOX. [...].”»
- Sol·licita “[...] adoptar las medias que resulten menester, al objeto de garantizar que la CCMA cumpla con su deber de neutralidad informativa, veracidad y honestidad informativa, pluralismo en la comunicación, y obligación de difusión de la actividad del Partido y Grupo Parlamentario de VOX. [...]”.
- Aporta còpia d'una Resolució de la Junta Electoral Provincial de Barcelona del 28 de juliol de 2023, en relació amb una informació emesa el 20 de juliol per TV3, a partir de la qual, vol posar de manifest que “[...] el incorrecto trato de la CCMA hacia VOX es reiterado y no un hecho aislado [...]”.

Tercer. En data 26 de gener de 2024, l'Àrea de Continguts del Consell va elaborar l'Informe 7/2024 sobre l'anàlisi d'una notícia sobre violències masclistes emesa al *TN migdia* de TV3, el 30 de desembre de 2023. L'informe esmentat analitza la notícia des dels quatre vessants següents:

1. El context: “[...] La peça objecte de la queixa s'emet a continuació d'una informació sobre la mort violenta d'una dona a Barcelona que els Mossos d'Esquadra investiguen com un crim masclista i la conductora relaciona aquesta informació concreta amb la que és objecte d'anàlisi amb la contextualització dels casos que s'han registrat durant el 2023. [...]”.

2. Els aspectes tractats en la notícia: “[...] En aquest marc, la notícia fa referència a alguns dels aspectes que s’han debatut des de la política i també socialment en relació amb les violències masclistes durant el 2023:

Els temes que aborda la peça són:

- El rol que adopta el que qualifiquen com a *extrema dreta*, i concretament VOX, davant les violències masclistes a partir del seu accés a les institucions.
- El pòsit cultural masclista que existeix en la societat.
- L’aprovació de l’anomenada *Llei del només sí és sí* i la crisi dins del Govern de l’Estat derivada de la manera en què s’aplica.
- Les demandes de la Generalitat en temes que concerneixen les violències masclistes. [...]”.

3. Les veus que hi apareixen: “[...] En el decurs de la notícia intervenen, amb un format d’insert, les persones següents:

- Com a integrants de governs: Tània Verge, consellera d’Igualtat i Feminismes de la Generalitat de Catalunya [...] i “[...] Ana Redondo, ministra d’Igualtat del Govern de l’Estat [...]”.
- Com a expert: “[...] Pau Crespo Donet, director del Màster en Intervenció Interdisciplinària en Violència de Gènere de la UIV. [...]”.

4. El discurs del programa a través de la conducció i la veu en *off*: “[...]”

- En relació amb les violències masclistes: aporta dades sobre la prevalença de les violències masclistes [...]; “[...] qualifica el 2023 com un any amb gran incidència del tema en la política [...]”; [...] afirma que existeix un context cultural favorable a determinats comportaments masclistes més enllà de l’existència de l’extrema dreta [...]; “[...] es fa ressò de la crisi entre PSOE i Podemos en relació amb l’aprovació de la Llei del “només sí és sí” i l’aplicació posterior [...]”; i l’últim “[...] es refereix a algunes mesures encaminades a erradicar les violències masclistes que des de la Generalitat es reclama millorar [...]”.
- En relació amb VOX: “[...] nega les violències masclistes i que amenaça de retallar drets i recursos [...]”; “[...] té la voluntat de soscar el consens polític en relació amb la lluita contra les violències masclistes i mostra com a exemple un acte de rebuig de diputats i diputades a la porta del Congrés del 20 d’abril de 2023 [...]”; i finalment “[...] contextualitza les seves reaccions als llarg del 2023 davant les violències masclistes [...]”.

Consideracions jurídiques

Primera. Sobre l’aplicació dels criteris de pluralisme i neutralitat informativa fora dels períodes electorals

L’apartat 3 de l’article 20 de la Constitució espanyola (CE) estableix una reserva de llei sobre la regulació dels mitjans de comunicació públics respecte d’un doble vessant: l’organització i el seu control parlamentari, així com la garantia del dret d’accés dels grups socials i polítics significatius. Es tracta, en definitiva, de garantir el pluralisme intern dels mitjans de comunicació públics, motiu pel qual la garantia de pluralisme es vincula,

estretament, amb les llibertats d'informació i d'expressió que reconeix l'apartat 1 del mateix article 20 de la CE.

Amb caràcter general, l'àmbit objectiu d'aquest mandat respecte dels mitjans públics el regulen la Llei 13/2022, de 7 de juliol, general de comunicació audiovisual (LGCA), amb caràcter de norma bàsica, i la Llei 22/2005, de 29 de gener, de la comunicació audiovisual de Catalunya (LCA). En concret, l'article 51 de la LGCA i l'article 26 de la LCA configuren les missions del servei públic de comunicació audiovisual, entre les quals destaquen, respectivament, la de "[...] contribuir a la formació d'una opinió pública plural [...]" i la de "[...] transmetre una informació veraç, objectiva i equilibrada, respectuosa amb el pluralisme polític, social i cultural i també amb l'equilibri territorial [...]".

Això no obstant, el legislador, mitjançant la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general (LOREG), ha delegat en l'Administració electoral la funció de garantir, durant els períodes electorals,¹ el compliment dels principis "[...] de transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad [...]" (apartat 1 de l'article 8 LOREG) entre els quals s'inclou "[...] El respeto al pluralismo político y social, así como a la igualdad, proporcionalidad y la neutralidad informativa en la programación de los medios de comunicación de titularidad pública en período electoral [...]", a la vegada que ha establert que "[...] Las decisiones de los órganos de administración de los referidos medios en el indicado período electoral son recurribles ante la Junta Electoral competente [...]" (apartat 1 de l'article 66 LOREG).

Cal destacar que l'article 66 de la LOREG, relatiu a la garantia del pluralisme polític i social, ha estat desenvolupat mitjançant instruccions de la Junta Electoral Central, que han anat incorporant la doctrina que s'ha anat produint al llarg dels anys. Entre aquesta doctrina, cal esmentar la Instrucció de la Junta Electoral Central 4/2011, de 24 de març de 2011, d'interpretació de l'article 66 de la LOREG, pel que fa a les garanties de respecte als principis de pluralisme, igualtat, proporcionalitat i neutralitat informativa pels mitjans de comunicació en període electoral, que té per objecte regular els procediments per garantir el respecte, durant els períodes electorals, dels principis de pluralisme polític i social, igualtat, proporcionalitat i neutralitat informativa tant dels mitjans de comunicació de titularitat pública com dels de titularitat privada. Tenint en compte l'objecte de la queixa presentada pel portaveu del Grup Parlamentari de VOX al Parlament de Catalunya, destaquem, de la instrucció esmentada, els apartats següents: "[...]"

Tercero. Principios que deben ser respetados por los medios de titularidad pública y garantías ante la Administración Electoral.

Como dispone el artículo 66.1 de la LOREG, durante el periodo electoral, los órganos de dirección y administración de los medios de comunicación de titularidad pública deberán garantizar el respeto al pluralismo político y social, así como a la igualdad, la proporcionalidad y la neutralidad informativa en toda su programación. Las decisiones de los referidos órganos de dirección y administración serán

¹ El concepte de *període electoral*, com el període comprés entre la convocatòria electoral i la data de la votació, es desprèn de la lletra e de l'article 109 de la LCA, de l'article 8 de la Llei 18/2000, de 29 de desembre, que regula la publicitat institucional, i dels articles 50, 53 i 66 de la LOREG i, s'estableix expressament a les instruccions 2/2011 i 4/2011 de la Junta Electoral Central.

recurrebles ante la Junta Electoral competente según el procedimiento regulado en esta Instrucción.

Cuarto. Planes de cobertura informativa de la campaña electoral.

1. Los órganos de dirección de los medios de titularidad pública someterán a las Juntas Electorales competentes sus planes de cobertura informativa de la campaña electoral, en los que incluirán los debates, entrevistas y programas específicos de naturaleza electoral que pretendan realizar, así como los criterios sobre la información específica relativa a la campaña electoral. [...].

Cal destacar que l'Administració electoral ha expressat, de manera reiterada, la seva manca de competència en relació amb les informacions que emeten els mitjans de comunicació fora dels períodes electorals. Destaquem, a títol il·lustratiu, els acords de la Junta Electoral Central següents:

- Acord 47/2000 de la Junta Electoral Central, de 20 de gener de 2000, que estableix que “[...] las informaciones objeto de denuncia son todas ellas anteriores a la publicación del Real Decreto de convocatoria de elecciones, período respecto del cual carece de competencia esta Junta Electoral Central [...]”, i continua assenyalant que “[...] esta Junta Electoral Central realizará, una vez iniciado, el día 18 de los corrientes, el proceso electoral, cuantas actuaciones resulten necesarias para garantizar el respeto al pluralismo político y social y a la neutralidad informativa de los medios de comunicación sujetos a la observancia de dichos principios [...]”, motiu pel qual “[...] no cabe a la Junta adoptar criterios previos que se impongan a los medios de comunicación en materia de información electoral. [...]”.
- Acord 40/2003 de la Junta Electoral Central, de 12 de març de 2003, que assenyalava que en relació amb la “[...] denuncia de la realización de actos de campaña electoral, en forma de spots publicitarios, en la televisión municipal por determinados partidos [...] la Junta Electoral Central no tiene competencias en relación con los hechos denunciados más que durante el período electoral, que se inicia con la convocatoria de las elecciones y concluye el día de la votación. [...]”.
- Acord 40/2014 de la Junta Electoral Central, de 27 de febrer de 2014, en què assenyalava que “[...] La Junta Electoral Central carece de competencias en relación a los actos que la Oficina de Información en España del Parlamento Europeo pueda realizar fuera del período electoral. En consecuencia, no procede examinar los actos realizados o que esté prevista su realización antes de la convocatoria de las elecciones al Parlamento Europeo o con posterioridad al día de la votación. [...]”.

Aquest mateix criteri ha estat adoptat per la jurisprudència del Tribunal Suprem (per totes, sentència de 4 d'abril de 2017) que indica, entre altres aspectes, per exemple, que “[...] El Decreto 174/2015, de 3 de agosto, de convocatoria de elecciones al Parlamento de Cataluña y de su disolución, en su art. 4 sobre la campaña electoral, fija que comenzará a las cero horas del día 11 de septiembre de 2015. Lo anterior constituye un hecho determinante para desechar la invocación de la pretendida lesión de las normas contenidas en la Ley General de Comunicación Audiovisual engarzada en el art. 20.1.d) CE. [...]”, i continua establint que “[...] El marco de actuación del ente de comunicación de titularidad pública lo fue en la campaña electoral. Por ello las normas a tomar en consideración son

las, acertadamente, utilizadas por la Junta Electoral Central, esto es las normas específicas contenidas en la LOREG, especialmente su art. 66, desarrollado por la Instrucción 4/2011 de la JEC. [...]”.

L'Administració electoral esdevé, així, el principal regulador dels mitjans de comunicació de titularitat pública –i també privada– durant els períodes electorals, i les seves instruccions i acords constitueixen les normes per a la cobertura dels continguts relatius a les eleccions, i entre les seves funcions examinarà i, si s'escau, esmenarà les actuacions dels mitjans de comunicació que puguin conculcar els drets dels candidats o els principis i valors que han de guiar unes eleccions lliures i disputades; és per això, que l'epígraf 2n. de l'apartat 6 de l'esmentada Instrucció 4/2011 de la Junta Electoral Central, determina que pel que fa als recursos contra les actuacions i programes emesos amb incidència electoral només “[...] estarán legitimados para presentar este recurso los representantes generales o de las candidaturas acreditados ante la Junta Electoral competente. [...]”.

Les decisions i criteris adoptats per la Junta Electoral són aplicables en període electoral sense que sigui possible una translació mimètica a actuacions realitzades fora d'aquest període. Cal tenir en compte, en aquest sentit, que l'exigència de respectar principis com el pluralisme polític i social, la igualtat, la proporcionalitat i la neutralitat informativa és més intensa en període electoral. En aquest sentit, podem destacar, per exemple:

- L'Acord de la Junta Electoral d'Andalusia, de 13 de febrer de 2004, que estableix que “[...] la normativa citada [*en relació amb l'article 66 de la LOREG*] pone un especial énfasis en destacar que, pese a la conveniencia de la observancia de esos principios en cualquier época, el respeto a la neutralidad informativa y al pluralismo político y social, se vuelve más exigible en el período electoral, y, que su salvaguarda se encomienda a esta Junta Electora, de conformidad al artículo 8.1 de la LOREG. [...]”; i
- L'Acord 164/2019 de la Junta Electoral Central, d'11 d'abril de 2019, en el qual s'indica que “[...] los medios de comunicación de titularidad pública deben respetar con especial intensidad durante el desarrollo de un proceso electoral, en aplicación del artículo 66 de la LOREG.[...]” el principi de neutralitat informativa.

En aquest sentit, la decisió de la Junta Electoral Provincial de Barcelona, de 28 de juliol de 2023, a la qual fa referència en la seva queixa el portaveu del Grup Parlamentari de VOX al Parlament de Catalunya, que va concloure que la utilització de determinades valoracions referides a la seva formació política, per part d'un periodista en el programa *Telenotícies* emès per TV3, el 20 de juliol de 2023, havien infringit el principi de neutralitat informativa, cal posar-la en relació –i valorar la seva incidència– amb el context en què es va emetre. En concret, en el període electoral.

Així, doncs, el principi de neutralitat informativa i el principi d'igualtat es modulen en funció del període temporal d'aplicació. Concretament, en el període electoral tenen com a finalitat no afavorir electoralment cap candidatura, la qual cosa comporta que la seva exigibilitat sigui més intensa dins d'aquest període i, així mateix, que el criteri que utilitza l'Administració electoral pel que fa l'aplicació del principi de neutralitat informativa i el principi d'igualtat, no vinculi el Consell de l'Audiovisual de Catalunya pel que fa a les emissions que la CCMA realitza fora del període electoral.

Segona. Sobre la llibertat d'informació i el principi de veracitat de la informació divulgada

Amb caràcter previ, cal observar que tant el principi d'honestedat informativa que recull l'article 9 de la Llei 2/2000, de 4 de maig, del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, com el principi de veracitat citat en diversos preceptes tant de la LGCA, com de la LCA, i als quals fa referència el portaveu del grup parlamentari de VOX en el seu escrit de queixa, tenen la funció d'objectivar la diligència dels professionals del periodisme en l'exercici de la llibertat d'informació, als efectes de contribuir a garantir una comunicació responsable. És per això, que malgrat, que el principi d'honestedat informativa i el principi de veracitat quedin recollits en la legislació en matèria de comunicació audiovisual amb expressions diferents, cal considerar-los conceptes sinònims, atès que tots dos convergeixen en el mateix propòsit, és a dir, constatar que s'ha actuat diligentment, contrastant la informació de manera adequada en relació amb les característiques de la notícia.²

En aquest context, resulta obligat l'anàlisi de la notícia que és objecte de la queixa, des de la perspectiva del principi de veracitat. En efecte, el primer incís de l'apartat 1 de l'article 9 de la LGCA estableix que "Los noticiarios y los programas de contenido informativo de actualidad se elaboraran de acuerdo con el derecho de los ciudadanos a recibir información veraz y el deber de diligencia profesional en la comprobación de los hechos". En un sentit similar, la LCA assenyala que tots els ciutadans tenen dret a rebre informació veraç (apartat 1 de l'article 4); que s'entén per *informació veraç* la que es fonamenta en fets que es poden sotmetre a una comprovació diligent, professional i fidedigna (article 7); que és una *missió específica del servei públic de comunicació audiovisual de competència de la Generalitat* la transmissió d'una informació veraç, objectiva i equilibrada (lletra *b* de l'apartat 3 de l'article 26); i que un dels límits a la realització d'activitats de comunicació audiovisual és respectar el principi de veracitat en la difusió de la informació, tot entenent per *informació veraç* la que és el resultat d'una comprovació diligent dels fets (lletra *f* de l'article 80.).

A l'efecte de l'anàlisi de la veracitat, és rellevant el que estableix la STS de 12 de gener de 2018, quan afirma que "[...] la posición del informador que comunica hechos en los que se han visto involucradas terceras personas, como es el profesional de la prensa, y la de quien comunica hechos en los que se ha visto personalmente involucrado, bien como víctima, bien como testigo presencial, es diferente. En el caso de quien narra hechos que han afectado a terceras personas, el requisito de la veracidad consiste fundamentalmente en la diligencia en la comprobación de los hechos que comunica públicamente, porque no es legítima la difusión de simples rumores. [...]".

En conseqüència, podem establir que l'adjectiu *veraç* no comporta que la informació sigui veritable, sinó que és suficient que sigui el resultat d'una comprovació diligent, professional i fidedigna dels fets en els quals es fonamenta. Dit en altres paraules, s'entendrà per *informació veraç* aquella que s'ha comprovat des del punt de vista de la professionalitat informativa. Per contra, la informació no serà veraç si la persona informadora, actuant de

² El principi de veracitat establert per la terminologia jurídica de l'Estat espanyol correspon al principi d'honestedat informativa, d'acord amb la terminologia utilitzada a altres països, per exemple, el cas de França. Vegeu, en aquest sentit, la Deliberació del Consell Superior de l'Audiovisual de França (actualment, ARCOM) número 2018-11, de 18 d'abril de 2018. <https://www.csa.fr/Reguler/Espace-juridique/Les-textes-adoptes-par-l-Arcom/Les-deliberations-et-recommandations-de-l-Arcom/Recommandations-et-deliberations-du-CSA-relatives-a-d-autres-sujets/Deliberation-n-2018-11-du-18-avril-2018-relative-a-l-honnetete-et-a-l-independance-de-l-information-et-des-programmes-qui-y-concourent>

manera negligent i irresponsable, transmet, com a fets veritables, rumors no contrastats o simples invencions o insinuacions (per totes, SSTC 139/2007 de 4 de juny; i 52/2002, de 25 de febrer, entre d'altres).

Vist el que s'ha exposat, cal reproduir allò que estableix l'informe de l'Àrea de Continguts del CAC respecte de les veus que apareixen en la peça que és objecte de la queixa i el contingut d'aquestes intervencions, l'anàlisi de les quals conclou el següent: «[...] Pel que fa a les veus que col·laboren a configurar el relat de la notícia, una de les veus governamentals, que intervé en format d'insert, afirma que la postura contrària de VOX de considerar aquest tipus violències com a masclistes exerceix més violència contra les dones i critica les polítiques que aplica la formació en aquesta matèria en els governs dels quals formen part. Aquest discurs es complementa i contraposa al que sustenta la veu experta de l'àmbit universitari, que desvincula l'existència de les violències masclistes amb VOX en descriure que la societat encara posa en dubte algunes de les mesures adoptades per lluitar contra les violències masclistes i que aquesta actitud existeix "sense la necessitat d'anar-nos a VOX". [...]».

En conseqüència, hem de concloure que s'ha abordat la notícia des de perspectives recolzades en l'experiència i el coneixement especialitzat, amb la inclusió de veus expertes i de responsables institucionals en la prevenció de la violència de gènere, la qual cosa garanteix una cobertura informativa veraç.

Tercera. Sobre la sol·licitud d'incoació d'un procediment sancionador

En vista dels termes en què es formula la queixa presentada pel portaveu del Grup Parlamentari de VOX, cal clarificar el seu abast als efectes d'iniciar i, si s'escau, incoar un procediment sancionador. Aquesta qüestió ha estat tractada, a bastament, per la jurisprudència (per totes, es significativa per la seva anàlisi, la Sentència de 28 de novembre de 2001, del TSJ de Múrcia, que reproduïx pronunciaments anteriors del TS) que, clarament, contextualitza la posició del denunciador en relació amb el procediment sancionador. Diu, literalment, el Tribunal:

"[...] La jurisprudencia tiene dicho que la denuncia no inicia el procedimiento sancionador, ni tampoco la información reservada, sino que tal iniciación tiene lugar precisamente por el acto que acuerda la incoación (STS de 4 de junio de 1990 y en igual sentido, STS de 12 de diciembre de 1990), añadiendo que conforme a la LPA, la iniciación del procedimiento sancionador tiene lugar por el proveído de oficio, debidamente registrado, acordando la iniciación de las actuaciones, de manera que la denuncia no es acto de iniciación, sino acto de excitación de la potestad administrativa de iniciación (STS de 26 de febrero de 1990). [...] La incoación se produce necesariamente mediante 'providencia del órgano competente en cada caso', aun cuando tal acto administrativo pudiera ser inducido o incitado por otras actuaciones anteriores, procedentes del interior de la misma organización, comunicación de otros órganos o agentes superiores, iguales o inferiores, o del exterior, denuncia de los ciudadanos; es necesario, pues, evitar el riesgo de incurrir en la confusión que conlleva identificar la iniciación y la iniciativa, el impulso y la puesta en marcha (SS. TS de 15 de julio de 1988 y 12 de marzo de 1991); el acuerdo de incoación de un procedimiento administrativo sancionador constituye un acto de trámite que no decide directa o indirectamente el fondo del asunto, ni pone termino a la vía administrativa, ni suspende ni hace imposible la continuación de ésta (STS de 7 de abril de 1998) y quien denuncia una determinada conducta carece en principio de interés personal para depurar la

responsabilidad del denunciado. [...] El denunciante es un tercero simple, por lo que carece, por tanto, de la cualidad de parte legitimada [...]”.

En conseqüència, la queixa efectuada pel portaveu del Grup Parlamentari de VOX no vincula el CAC en la incoació d'un procediment sancionador, atès que aquestes actuacions s'inicien sempre d'ofici (apartat 1 de l'article 63 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques).

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

ACORD

1. Constatar que la notícia sobre violències masclistes emesa al *TN migdia* de TV3 el 30 de desembre de 2023, compleix amb els principis de la regulació dels continguts audiovisuals.
2. Comunicar aquest acord al portaveu del Grup Parlamentari de VOX al Parlament de Catalunya i a la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals.

Barcelona, 14 de febrer de 2024

Xevi Xirgo i Teixidor
President

Laura Pinyol Puig
Consellera secretària