

**INFORME SSPI000017/17 ANTEPROYECTO DE LEY AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA.**

*Asunto: Anteproyecto de ley; Audiovisual, Servicios de Comunicación audiovisual; Ley 7/2010, General de Comunicación Audiovisual; desarrollo de normativa estatal básica; lex repetitae; normas programáticas; gestión directa de los medios de comunicación social, art. 210 EAA; protección de datos: comunicación de datos para el ejercicio de potestades públicas, LOPD art. 11; prohibiciones de contratar: legislación básica estatal, sólo tiene competencia la CA en los supuestos del art. 60.1.c) TRLCSP; prohibición de percibir subvenciones.*

Remitido por el Ilmo. Sr. Director General de Comunicación Social de la Consejería de la Presidencia y Administración Local, Anteproyecto de Ley referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan las siguientes:

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** El anteproyecto de ley que se somete a informe tiene por objeto, siguiendo la propia Exposición de Motivos, dotar a Andalucía de un instrumento propio que, sin perjuicio del respeto a la legislación básica estatal, se centre en atender las necesidades regulatorias en Andalucía del sector audiovisual, con especial énfasis en la defensa del servicio público de comunicación audiovisual, auténtica clave de bóveda de su estructura, ya anticipada en el primer apartado del artículo 210 del Estatuto de Autonomía determinando que "el servicio y la gestión de la radiotelevisión de Andalucía tienen carácter público y se prestarán mediante gestión directa".

Además de este objetivo, la presente Ley pretende llevar a cabo una regulación integral de la actividad audiovisual en la Comunidad Autónoma de Andalucía partiendo, como prescribe el artículo 208 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, del respeto a los derechos, libertades y valores constitucionales, especialmente en relación a la protección de la juventud y la infancia, así como velar por el cumplimiento del principio de igualdad de género y la eliminación de todas las formas de discriminación. La Ley también presta atención a las personas con discapacidad, de acuerdo con los principios de no discriminación, accesibilidad universal e igualdad de oportunidades.

La ley articula una serie de acciones institucionales y medidas de fomento del sector, estableciendo una organización administrativa en materia audiovisual como vía a través de la cual la



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por			
Url De Verificación	<a href="https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		Página 1/25



Junta de Andalucía desarrollará las competencias que tiene atribuidas en esta materia, y que, dada su relevancia, ocupan el Título VIII del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Esta Ley viene a completar el régimen jurídico audiovisual ya existente, integrado por la Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía y la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía, atendiendo a las directrices establecidas en el artículo 131 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

**SEGUNDA.-** Respecto al marco competencial en el que se insertaría el presente texto normativo, hemos de citar el artículo 149.1.27 de la Constitución Española que establece que corresponde al Estado la competencia exclusiva para dictar las normas básicas del régimen de la radio y la televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las comunidades autónomas.

Además el artículo 69 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, bajo la rúbrica "Medios de comunicación social y servicios de contenido audiovisual" dispone que:

- 1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre la organización de la prestación del servicio público de comunicación audiovisual de la Junta de Andalucía y de los servicios públicos de comunicación audiovisual de ámbito local, respetando la garantía de la autonomía local.*
- 2. La Comunidad Autónoma de Andalucía podrá crear y mantener todos los medios de comunicación social necesarios para el cumplimiento de sus fines.*
- 3. Corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución sobre competencias de medios de comunicación social.*

Este artículo sin embargo no es más que la cabecera de la amplia regulación contenida en el Tít. VIII del Estatuto, de los cuales cita la Exposición de Motivos tan sólo dos preceptos. El 210.1 que declara que "el servicio y la gestión de la radiotelevisión de Andalucía tienen carácter público y se prestarán mediante gestión directa" y el artículo 208 que recuerda la obligación de todos los medios de comunicación social del respeto a los derechos, libertades y valores constitucionales, especialmente en relación a la protección de la juventud y la infancia, así como velar por el cumplimiento del principio de igualdad de género y la eliminación de todas las formas de discriminación.

Correcta resulta la cita expresa al art. 131 que regula el Consejo Audiovisual de Andalucía.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	2/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		

Dado el contenido de la norma deben indicarse igualmente en este apartado los demás títulos competenciales, distintos a los previstos en el artículo 69 que sirven de fundamento a la misma como son indudablemente el artículo 70, dedicado a la "Publicidad", que dispone que *"corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva sobre la publicidad en general y sobre publicidad institucional sin perjuicio de la legislación del Estado."*

**TERCERA.-** El marco normativo en el cual se insertaría esta Ley estaría constituido principalmente por las normas indicadas a continuación.

Con la aprobación de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual, se produjo la transposición de la Directiva 2007/65/CE de servicios de comunicación audiovisual del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2007. Esta ley se presenta como norma básica no sólo para el sector privado sino también para el sector público. Esta norma resulta básica en todo su articulado, siendo considerable su extensión y debiendo ser aplicada al sector junto con la norma autonómica que se apruebe.

Además el Estado ha aprobado varios Reglamentos de desarrollo de la norma como son:

- el Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 7/2010, de 31-3-2010, General de la Comunicación Audiovisual, en lo relativo a la comunicación comercial televisiva
- el Real Decreto 847/2015, de 28 de septiembre, que regula el Registro Estatal de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual y el procedimiento de comunicación previa de inicio de actividad
- el Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, que regula el régimen jurídico de la obligación de financiación anticipada de determinadas obras audiovisuales europeas.
- Real Decreto 123/2017, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre el uso del dominio público radioeléctrico.

Como antecedentes normativos en Andalucía han de destacarse la Ley 18/2007, de 17 de diciembre, de la radio y televisión de titularidad autonómica gestionada por la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía y la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía. Junto a ello los decretos autonómicos cuyo contenido y regulación viene a ser sustituido por la norma que informamos y que expresamente los deroga:

- Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por			
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	3/25



- Decreto 174/2002, de 11 de junio, por el que se regula el régimen jurídico de concesión por la Comunidad Autónoma de Andalucía de Emisoras de Radiodifusión Sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia y la prestación del servicio por parte de los concesionarios.

**CUARTA.-** En cuanto a la estructura del texto, la Ley se divide en siete títulos, y se desarrolla a lo largo de setenta y cuatro artículos, dos disposiciones adicionales, siete disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cinco finales.

El Título Preliminar establece las disposiciones generales sobre su objeto, ámbito de aplicación y principios inspiradores de la ley. El Título I está dedicado a los derechos de la ciudadanía en relación con los servicios de comunicación audiovisual. El Título II regula la Administración audiovisual. El Título III establece los derechos y obligaciones de las personas prestadoras del servicio de comunicación audiovisual. El Título IV se dedica a las comunicaciones comerciales audiovisuales, el Título V regula los servicios de comunicación audiovisual y el Título VI se dedica a la inspección y el régimen sancionador.

**QUINTA.-** Desde el punto de vista procedimental, la iniciativa legislativa se encuentra regulada en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Junto a ello debe considerarse el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

También ha de considerarse lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dedica su Título VI "De la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones" a esta materia introduciendo importantes novedades. A las normas contenidas en este título si deberá adaptarse el texto remitido, especialmente en lo que a los principios de buena regulación se refiere como expondremos posteriormente al analizar al Exposición de Motivos.

No obstante, en lo que respecta a la tramitación, y en concreto a las disposiciones del artículo 133 de la Ley 39/2015 relativas a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos, consideramos que no resultan de aplicación en este caso, dado que en el momento de iniciarse la tramitación de la norma no estaban vigentes aún estos preceptos.

Analizado el expediente los distintos trámites previstos en las normas han sido cumplimentados a la vista de la documentación incorporada al mismo, valorándose muy positivamente la presentación del mismo foliado, numerado, con índice, con expresión de la fecha en cada borrador del anteproyecto, así como de las valoraciones del Centro Directivo a las alegaciones formuladas al anteproyecto.

Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	4/25
Url De Verificación	<a href="https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



Por otra parte, respecto a la tramitación seguida hasta el momento, de acuerdo con los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por la ley proyectada se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

También debemos recordar la necesidad de recabar el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Andalucía, ex artículo 17.2 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

Teniendo en cuenta la regulación puntual relativa a la transparencia contenida en el artículo 24.1.b) (obligación de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual ante la ciudadanía de cumplir con el deber de transparencia en relación con los aspectos de su actividad que son relevantes para la libertad de comunicación y el pluralismo) no resultaría preceptivo el informe de la Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos, de acuerdo con el artículo 15.1.d) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, aprobados por el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, que le atribuye así la función de "Informar, con carácter preceptivo, los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones generales sobre las materias competencia del Consejo."

Teniendo en cuenta que el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales ha informado en contra de la imposición de la gestión directa a las entidades locales para la prestación de servicios de comunicación audiovisual en el expediente (pág.) y que la Dirección General de Comunicación Social en su informe de alegaciones considera que no es necesario tenerlas en cuenta porque la normativa vigente permite imponer la gestión directa, resulta necesario que sea consultado el Consejo Andaluz de Concertación Local puesto que según la Ley 5/2014, de 30 de diciembre, del Consejo Andaluz de Concertación local, éste tiene entre sus funciones (art. 3, letra b) *Informar los anteproyectos de Ley, los proyectos de disposiciones generales y las propuestas de planes cuando el órgano proponente rechace observaciones o reparos del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales que expresamente se hayan realizado por resultar afectadas las competencias locales propias.*

En cuanto a la forma de solicitud de dicho informe y plazo de emisión ha de estarse a lo previsto en el art. 5 de la misma norma.

**SEXTA.-** Sobre el empleo inadecuado de la *Lex repetita* y los preceptos de carácter programático.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	5/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



6.1. Hemos de destacar con carácter previo al análisis pormenorizada de cada artículo que esta norma emplea la denominada *lex repetita* al suponer algunos de sus preceptos reiteración de artículos de la normativa básica estatal, especialmente en el caso de las infracciones.

Como ha señalado el Consejo Consultivo el empleo de la *lex repetita* obedece en muchos supuestos al deseo de ofrecer un texto normativo en el que las normas legales de competencia autonómica queden integradas con otras de competencia estatal, proporcionando una visión sistemática sobre el régimen jurídico. Esta puede ser la finalidad de la *lex repetita*, el proporcionar en una sola norma una visión integrada del régimen jurídico aplicable a una determinada materia. Si bien esta finalidad no está exenta de riesgos como bien ha advertido este órgano consultivo, entre otros en el Dictamen 570/2016 que por su interés reproducimos a continuación:

*"Sobre el empleo de la denominada "lex repetita". Aun considerando el esfuerzo realizado por el órgano responsable de la tramitación en este punto, el Consejo Consultivo reitera que no debería emplearse la defectuosa técnica normativa denominada "lex repetita". Este Órgano viene alertando en diferentes dictámenes sobre los riesgos que lleva consigo el empleo de dicha técnica, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional sobre la materia. En tal sentido demos por reproducidas las consideraciones que recientemente se han formulado en el dictamen 545/2016 de 14 de septiembre, de este Consejo Consultivo sobre la base del dictamen 277/2007 y otros anteriores. A este respecto, se hace notar que, aun constatando que el uso de la técnica de la "lex repetita" obedece en muchos supuestos al deseo de ofrecer un texto normativo en el que las normas legales de competencia autonómica queden integradas con otras de competencia estatal, proporcionando una visión sistemática sobre el régimen jurídico, este Consejo Consultivo ha advertido también que una modificación que colisione o simplemente distorsione el significado de un precepto estatal vendría a materializar el potencial riesgo antes referido. En este orden de ideas, se hace notar que la doctrina del Consejo Consultivo no prejuzga las soluciones de técnica legislativa que pueden introducirse para salvar los inconvenientes que derivan de la denominada "lex repetita". Lo que sí subraya con vehemencia es que, cuando el legislador decida trasladar preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados, pues el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma."*

También de forma reciente la STC 8/2016, de 21 de enero, que estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno, contra la Ley 3/2013, de 20 de mayo, de impulso y ordenación de las infraestructuras de telecomunicaciones en Galicia, por vulneración de la competencia exclusiva del Estado en materia de régimen general de comunicaciones recogida en el art. 149.1.21 de la CE se pronuncia sobre el fenómeno de la *lex repetita* en los siguientes términos, recopilando la jurisprudencia constitucional existente:



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	6/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



*En el ámbito de una competencia exclusiva del Estado, resulta asimismo relevante la doctrina constitucional sobre la llamada *lex repetita*. Según la STC 5/2015 (RTC 2015, 5), FJ 5, «las Comunidades Autónomas no pueden establecer disposición alguna al respecto, ni siquiera para reproducir con exactitud las previsiones estatales, operación que quedaría vedada por la doctrina sobre la *lex repetita* sistematizada por la STC 341/2005, de 21 de diciembre (RTC 2005, 341), FJ 9, y cuyo origen último está en la STC 10/1982, de 23 de marzo (RTC 1982, 10), FJ 8, según la cual la reproducción de normas estatales en normas autonómicas es inconstitucional cuando la Comunidad Autónoma carece de la correspondiente competencia, salvo que –lo que no es el caso– la reiteración de la norma estatal sea imprescindible para el entendimiento del precepto (STC 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8)».*

En el presente caso, si bien tanto el Estado como la Comunidad Autónoma ostentan competencias sobre el sector audiovisual y sobre los medios de comunicación social, no es menos cierto que dichas competencias son distintas para cada Administración corresponsiéndole al Estado el dictado de la legislación básica y a la Comunidad Autónoma la normativa de desarrollo, ya sea por vía reglamentaria o legal.

En el texto que se informa se reproducen en parte varios preceptos estatales, algunos de ellos de gran extensión, como son los que tipifican las infracciones, sin embargo con la especialidad de que la reproducción de dichos preceptos se realiza con la finalidad de adaptar el régimen sancionador a las peculiaridades que presentan los servicios de comunicación audiovisual en Andalucía, recogiendo igualmente algún supuesto nuevo de infracción y sobre todo regulando el régimen de sanciones conforme al principio de proporcionalidad, dado que las cuantías establecidas por el legislador estatal claramente están referidas a infracciones cometidas por prestadores de servicios nacionales, y no por prestadores de carácter autonómico o sobre todo local.

A pesar de esta reiteración en sede de infracciones, sigue siendo necesario acudir tanto a la norma estatal, como a la norma autonómica, para tener una visión completa e integrada de la regulación de los medios de comunicación social en Andalucía.

Por ello consideramos que la reproducción en la norma autonómica de los preceptos de la ley estatal señalados, dadas las competencias anteriormente analizadas, constituye un adecuado uso de la técnica de la *lex repetita* en este caso, por cuanto que sirve a la finalidad que puede legitimarla como es el que *la reiteración de la norma estatal sea imprescindible para el entendimiento del precepto*.

Existen sin embargo otros preceptos que a nuestro juicio siguen incurriendo en el uso inadecuado de esta técnica por lo que lo pondremos de manifiesto al analizar el articulado en detalle. Esta innecesaria reproducción de normativa estatal cuenta además con el riesgo ya advertido por el Consejo Consultivo y por el Tribunal Constitucional de que cualquier modificación de la norma estatal reproducida por la norma autonómica supondría dejar en el ordenamiento un precepto, el autonómico, incorrecto y que debería ser modificado inmediatamente.

Plaza de España, Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	7/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		

Por todo lo anterior se sugiere suprimir toda reproducción literal o reformulada de la normativa estatal y sustituir dicha técnica por el adecuado reenvío a la norma básica que mediante esta se desarrolla.

6.2. Con carácter general, observamos que la Ley tendría cierto contenido programático, articulándose esta función, no solo a través del establecimiento de principios o valores que inspiren la ley, sino también imponiendo el sentido de determinadas actuaciones de tal Sistema.

Al respecto, resulta de interés reproducir parte de las consideraciones hechas por el Consejo Consultivo de Andalucía en su Dictamen 826/2015, de 15 de diciembre, sobre el Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de Andalucía, acerca de la restricción de esta forma de legislar:

*"También se podría simplificar el Anteproyecto de Ley evitando redundancias o reiteraciones (algunos principios como el de proximidad, aparecen enunciados en múltiples ocasiones) y utilizando un estilo más directo. En este orden de ideas, deberían evitarse expresiones programáticas si no cumplen al menos un papel orientador de futuros desarrollos reglamentarios, o reproducen lo que ya está contenido o resulta deducible de normas de rango superior, pues de otro modo la ley proyectada pierde en autoridad y estima social, y el legislador confunde su papel con el que ya desempeñó el poder estatuyente."*

Y más recientemente del mismo Consejo Consultivo de Andalucía y en el mismo sentido el Dictamen 718/2016, de 15 de noviembre, sobre el Anteproyecto de garantías y sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía, cuyo tenor literal reza:

*"Efectivamente, el Consejo Consultivo viene observando desde hace años que las disposiciones legales y reglamentarias incorporan enunciados que, en puridad, no responden al concepto del Derecho expresado a través de normas jurídicas. En tales disposiciones no solo se establecen principios y fines, reglas que facultan o prohíben; preceptos que habilitan o impiden determinados comportamientos; reglas que reconocen derechos e instrumentos para su exigibilidad; presupuestos y consecuencias, cauces de actuación, prohibiciones y sanciones para la defensa de los bienes jurídicos tutelados, sino que en muchas ocasiones, bajo moldes "normativos", se incorporan explicaciones sobre lo que en cada caso se pretende, más propias de la parte expositiva de las leyes y reglamentos, o de sus antecedentes (memorias justificativas).*

*Se trata de una práctica generalizada que afecta a disposiciones estatales, autonómicas y locales, y a las emanadas de otras entidades con potestades normativas, pero no por ello es menos censurable y en esta dirección ha venido actuando el Consejo Consultivo. Así, ya en el dictamen 573/2010, hizo notar este Consejo Consultivo que una parte importante del contenido de Anteproyecto de Ley entonces examinado (sobre el Olivar en Andalucía) carecía de la eficacia ordenada propia de una disposición legal, alejándose del contenido prescriptivo que de suyo corresponde a las normas*

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	8/25
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		





*jurídicas, para situarse notablemente en el órbita de lo principal, con un importante nivel de indeterminación. En esta línea, el dictamen señala que dicha carencia en términos de eficacia ordenadora es especialmente visible en determinados artículos en los que se llama genéricamente a la Administración de la Junta de Andalucía –o en ocasiones a la Consejería competente en la materia de agricultura- a “promover”, “prestar atención”, “reequilibrar”, “incentivar”, “facilitar”, y “fomentar”.*

Por su parte, podrían considerarse expresiones programáticas innecesarias las contenidas en los artículos 10 o 37, entre otros, por lo que se recomienda valorar la supresión de las mismas en el texto o al menos su modificación.

**SÉPTIMO.-** Entrando ya en el estudio pormenorizado del texto remitido, hemos de hacer las siguientes observaciones:

**7.1. Título II. Los derechos de la ciudadanía**

7.1.1. En el artículo 5 debe sustituirse el término “legislación comunitaria” por “legislación de la Unión Europea”.

7.1.2. Artículo 7. Pluralismo en la comunicación audiovisual.

Este precepto reproduce parcialmente el artículo 4 de la Ley 7/2010 titulado “el derecho a recibir una comunicación audiovisual plural” y constituye un supuesto de los ya indicados de inadecuado uso de la lex repetita. En concreto el apartado primero reproduce parcialmente el apartado primero del artículo 4 de la ley estatal dedicado especialmente a la pluralidad en los medios de comunicación social. Sin embargo el precepto autonómico no se hace eco de los restante apartados (2,4 y 6) de la norma estatal que sin embargo también son aplicables. Por ello debe redactarse de nuevo eliminando cualquier reproducción literal o reformulada de la normativa estatal y dejando como contenido tan sólo aquéllos extremos que supongan el ejercicio de competencias en la materia por la Comunidad Autónoma en la medida en que desarrollen la normativa básica estatal.

7.1.3. Artículo 8. Derechos de las personas menores.

Damos por reproducida la Consideración Jurídica Sexta de este informe en relación al artículo 8 que debe redactarse de nuevo eliminando cualquier reproducción literal o reformulada de la normativa estatal, y dejando como contenido tan sólo aquéllos extremos que supongan el ejercicio de competencias en la materia por la Comunidad Autónoma en la medida en que desarrollen la normativa básica estatal.

En este sentido el art.8.1.b) reproduce casi literalmente los arts. 7.2 y 7.3 de la ley estatal.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	9/25
Url De Verificación	<a href="https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



7.1.5. Artículo 9. Derechos de las personas con discapacidad.

Este precepto se considera ajustado a derecho, aunque cuente con un artículo similar en la norma estatal (el art. 8), puesto que en lugar de reproducir la misma tiene un contenido que supone el ejercicio de competencias en la materia por la Comunidad Autónoma en la medida en que desarrollen la normativa básica estatal o la mejore ampliando los porcentajes.

7.1.6. Artículo 10. Derecho a la alfabetización mediática e informacional con carácter coeducativo.

Este precepto recoge de forma más desarrollada las previsiones del art. 6.4. de la ley estatal que dispone que "Los poderes públicos y los prestadores del servicio de comunicación audiovisual deben contribuir a la alfabetización mediática de los ciudadanos". Analizado su contenido se trata de un precepto programático por lo que nos remitimos a la consideración jurídica sexta, apartado segundo.

**7.2. Título II. De la administración audiovisual en Andalucía**

7.2.1. En el art. 13.1.d) se atribuye a la Consejería competente emitir las autorizaciones provisionales a las que se hace referencia en el apartado 3 del artículo 45, en el apartado 3 del artículo 48 y en la disposición transitoria segunda. Respecto de la posibilidad de emitir estas autorizaciones provisionales nos remitimos a las consideraciones que realizaremos al analizar en concreto dichos artículos.

7.2.2. En el artículo 15 se regula el Registro de personas prestadoras de servicios de comunicación audiovisual, resultando más acorde con la normativa vigente el empleo del término "prestadores" y no de "personas prestadoras", pues tanto la ley estatal como el Real Decreto 847/2015, de 28 de septiembre, que regula el Registro Estatal de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual y el procedimiento de comunicación previa de inicio de actividad, se refieren al mismo en estos términos.

7.2.3. Respecto del Plan Estratégico Audiovisual de Andalucía previsto en el art. 16 sería recomendable introducir una remisión a un posible desarrollo reglamentario, ya sea mediante Orden, o mediante Decreto, en el que se lleve a cabo una mínima regulación de su procedimiento de elaboración y contenido o posibles prórrogas.

7.2.4. En el artículo 17 se prevé la formulación de un Plan de Ordenación e Impulso del sector audiovisual andaluz en el marco del Plan Estratégico Audiovisual de Andalucía. Del artículo 17 se desprende que la mayoría de las medidas que incluiría dicho plan serían de fomento. Pese a ello resulta importante que quede claro en la normativa la diferencia entre los contenidos del Plan Estratégico Audiovisual de Andalucía y el Plan de Ordenación e Impulso del sector audiovisual andaluz,



Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	10/25
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		

por ello recomendamos una vez más la remisión a la vía reglamentaria oportuna para concretar su contenido.

7.2.5. El art. 18 regula el patrimonio audiovisual de Andalucía considerado como los documentos audiovisuales que posean interés para la Comunidad Autónoma de conformidad con la normativa de archivos (la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Archivos de Andalucía).

Esta redacción puede inducir a confusión puesto que equipara directamente los documentos audiovisuales con el patrimonio documental, pudiendo no siempre existir esta equiparación.

De hecho debe considerarse que no se debe crear en un texto legislativo una nueva categoría de Patrimonio al margen de la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía, legislación básica que tiene por objeto regular este ámbito competencial.

Por otra parte estos documentos "audiovisuales" se encuentran ya incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 14/2007, en su artículo 2, en tanto en cuanto tienen, por su origen, antigüedad o valor, interés para esta Comunidad Autónoma.

Así mismo, interesa aclarar que el concepto de audiovisual alude a una forma en la que el documento se ha creado y no al contenido y contexto de producción del mismo. Es decir, puede que existan documentos audiovisuales que puedan ser: patrimonio documental, patrimonio bibliográfico, etnográfico, e incluso algunos que no contengan valoración patrimonial alguna para esta Comunidad Autónoma.

En tal sentido, en el contexto de la Ley que se propone, es más conveniente referenciarlos genéricamente a la Ley de Patrimonio y sus normas de desarrollo más que a la Ley 7/2011, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental.

Por ello con la redacción propuesta se estaría propiciando un mal entendido patrimonial que, lejos de permitir la tutela y protección debida a los bienes patrimoniales podría inducir a confusión, por ello se recomienda seguir la propuesta de la Consejería de Cultura que consta en el expediente a la redacción de este precepto en los siguientes términos:

*Art. XX. Documentos audiovisuales del Patrimonio histórico de Andalucía.*

*Las películas, programas radiofónicos o televisivos, las grabaciones sonoras y de vídeo, y demás documentos audiovisuales y colecciones de naturaleza análoga que posean, por su origen, antigüedad o valor, interés para la Comunidad Autónoma se protegerán según lo dispuesto en la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía, su normativa de desarrollo y demás normas que resulten de aplicación. Reglamentariamente se articularán los mecanismos que garanticen su conocimiento, conservación, investigación, formación, promoción y difusión.*



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	11/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



**7.3. TÍTULO III. Los derechos y obligaciones de las personas prestadoras del servicio de comunicación audiovisual**

Los derechos de las personas prestadoras de servicios de comunicación audiovisual cuentan con una amplia regulación en la norma estatal que le dedica once artículos.

Por ello la norma autonómica, como ya hemos indicado anteriormente, en este punto debería limitarse a regular aquéllos extremos que supongan el ejercicio de competencias en la materia por la Comunidad Autónoma en la medida en que desarrollen la normativa básica estatal evitando reiteraciones innecesarias de la misma.

**7.3.1. Artículo 21. Derecho a la emisión en cadena.**

Este precepto está redactado parcialmente de conformidad con la normativa estatal, sin embargo visto su contenido y comparado con el art. 22.2 y 3 de la Ley 7/2010, no se aprecia que se sigan las previsiones básicas en los apartados segundo y cuarto.

El apartado segundo prevé un límite del 20% de emisión en cadena mientras que la norma estatal dispone que *"El otorgamiento de una licencia de televisión de ámbito local no faculta para la emisión en cadena con otras entidades autorizadas, durante más del 25% del tiempo total semanal, aunque sea en horario diferente. En ningún caso este porcentaje puede concentrarse en el horario de 21 a 24 horas"*.

El precepto estatal además dispone que: *"No se considerará emisión en cadena la emisión de programas que hayan sido coproducidos o producidos de forma sindicada por los prestadores del servicio de comunicación televisiva de ámbito local. El porcentaje de sindicación mínima para la aplicación de este supuesto será del 12% del total del proyecto"*.

Por otra parte el apartado cuarto contiene una limitación de dos años desde la inscripción en el Registro para emitir en cadena, lo cual no parece adaptarse a la normativa estatal.

Por ello, si bien el precepto estatal parece plantear alguna duda en cuanto a las competencias de las Comunidades Autónomas en relación a la emisión en cadena por cuanto el apartado tercero del artículo 22 dispone que *"El derecho de emisión en cadena previsto en este artículo se entiende sin perjuicio de la plena competencia de las Comunidades Autónomas con relación a los prestadores que hayan obtenido licencias en sus respectivos ámbitos territoriales"*, consideramos que este precepto debe entenderse en relación a las competencias ejecutivas, pero no a la facultad de legislar de forma diferente el derecho de emisión en cadena.

Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	12/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



En este sentido, analizando el panorama normativo autonómico aprobado con posterioridad a la Ley 7/2010, se aprecia que en todas esas disposiciones se realiza una remisión expresamente a la normativa estatal. Entre estas disposiciones se encuentra el Decreto 102/2012, de 29 de marzo, Desarrolla el servicio de comunicación audiovisual radiofónica en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia (art. 16), Ley 5/2013, de 1 de octubre, Audiovisual de las Islas Baleares (art. 17), o el Decreto 4/2017, de 20 de enero, Regula los servicios y el Registro de Prestadores de Comunicación Audiovisual de la Comunitat Valenciana (art. 22).

Incluso en Andalucía, el Decreto 1/2006, de 10 de enero, que regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía se remite en el art. 17 a lo previsto en la ley estatal.

7.3.2. La obligación prevista en el art. 29.2 a las personas prestadoras de servicios, por resultar una excesiva intervención en el ámbito privado, debe modularse hacia una mera recomendación.

7.3.3. El artículo 30 regula las Obligaciones de las personas prestadoras públicas y comunitarias sin ánimo de lucro.

Se aconseja por razones sistemáticas dividir este precepto en dos dedicando uno a las obligaciones de las personas prestadoras públicas y otro a las obligaciones de los prestadores comunitarios sin ánimo de lucro.

**7.4. TÍTULO IV. Comunicaciones comerciales audiovisuales**

La norma estatal regula esta cuestión de forma amplia y detallada en los artículos 13 a 18 LGCA. Por ello debe recordarse una vez más la necesaria referencia a la normativa estatal básica y añadir tan sólo lo verdaderamente novedoso en la norma autonómica, evitando reiteraciones innecesarias.

7.4.1. El artículo 34 contiene dos apartados, si bien el único que realmente resulta novedoso respecto de la normativa estatal es el segundo puesto que el primero además de ser genérico recoge cuestiones ya previstas en la norma estatal como es el respeto de la integridad de los programas (art. 14.4 LGCA). Por ello se sugiere su revisión realizando además un expreso reenvío a lo previsto en la norma estatal sobre la materia.

7.4.2. El art. 33 completa parte del articulado estatal, especialmente el art. 18 LGCA dedicado a las comunicaciones comerciales prohibidas y el 7.3, dedicado a publicidad a menores. Se aprecia por ello que este artículo regula de forma más detallada las condiciones de las comunicaciones comerciales para proteger a los menores, añadiendo más supuestos a los previstos en la norma estatal.



Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	13/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



7.4.3. El art. 34 contiene una regulación muy similar a la prevista en el art. 14.3 de la LGCA por lo que se aconseja su supresión.

**7.5. TÍTULO V. Servicios de comunicación audiovisual**

7.5.1. La ley establece expresamente en el art. 36 que el servicio público de comunicación audiovisual en Andalucía es un servicio esencial de interés económico general que ha de prestarse bajo el régimen de gestión directa por parte de la Administración de la Junta de Andalucía y de ámbito local por parte de las Entidades Locales de Andalucía, Universidades Públicas andaluzas y centros docentes públicos no universitarios, de acuerdo con lo establecido en la sección 2ª del presente Capítulo y demás disposiciones de la presente Ley.

Por su parte el art. 38 dispone que la prestación del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito autonómico o local se realizará mediante gestión directa, de conformidad con lo establecido en el art. 41.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo.

La gestión directa del servicio público de comunicación audiovisual autonómico y local viene reconocida expresamente en dos preceptos del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Los artículos 210 y 211 que se reproducen a continuación:

*Artículo 210. Servicio público de radiotelevisión.*

- 1. El servicio y la gestión de la radiotelevisión de Andalucía tienen carácter público y se prestarán mediante gestión directa.*
- 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, se podrán otorgar a entidades y corporaciones públicas y a los particulares concesiones administrativas para la gestión indirecta del servicio público de radiotelevisión.*
- 3. La Junta de Andalucía gestionará directamente un servicio de radiotelevisión pública.*

*Artículo 211. Medios de comunicación públicos.*

- 1. Los medios de comunicación de gestión directa por la Junta de Andalucía y las Corporaciones locales orientarán su actividad a la promoción de los valores educativos y culturales andaluces, respetando, en todo caso, los principios de independencia, pluralidad, objetividad, neutralidad informativa y veracidad.*

Ha de considerarse pues que el Estatuto de Autonomía para Andalucía habría declarado el carácter de servicio público y de gestión directa de la radiotelevisión en Andalucía sin que pueda mantenerse una posible incidencia que sobre los preceptos del Estatuto ha tenido la aprobación de la LGCA en cuanto que no ha afectado a elementos esenciales de esta materia.

Plaza de España. Puerta de Navarra. s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	14/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



Este es el criterio mantenido por Gabinete Jurídico en el INFORME PAPI00042/17 INFORME SOBRE LA POSIBILIDAD DE QUE EL ANTEPROYECTO DE LEY AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA ESTABLEZCA LA OBLIGACIÓN DE LAS CORPORACIONES LOCALES O AYUNTAMIENTOS DE REALIZAR LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS (MUNICIPALES) DE FORMA DIRECTA evacuado por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Presidencia como consecuencia de las observaciones formuladas por el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales sobre el texto del anteproyecto de Ley Audiovisual de Andalucía, en que se cuestionaba el planteamiento de la gestión directa como única forma posible de prestación del servicio de comunicación audiovisual teniendo en cuenta sólo el principio constitucional de autonomía local.

7.5.2. El art. 38 reitera la regla general de que la prestación del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito autonómico o local se realizará mediante gestión directa. No obstante en el apartado cuarto prevé una excepción a esta regla general, que ha de aplicarse tan sólo de forma excepcional y transitoria, cuando sea necesaria la disponibilidad de medios materiales o profesionales ajenos al ente o a la sociedad responsable de la gestión directa del servicio. Añade este apartado que en todos los casos, la decisión debe ser motivada, ajustarse a la normativa vigente en materia de contratación pública y contar con la autorización del órgano directivo competente en materia de medios de comunicación social.

Consideramos que esta excepción a la regla general, que constituye una de las piedras angulares del sistema de comunicación audiovisual público que regula la ley, está planteada en términos muy difusos, generales, abstractos y sin limitación temporal.

Efectivamente está sujeto el uso de esa excepción a la autorización de la Dirección General competente en la materia que habrá de ser motivada, sin embargo no se establecen parámetros objetivos para la motivación de dicha autorización más allá del bastante difuso de que no haya disponibilidad de medios materiales o profesionales. En definitiva la excepción formulada en términos tan amplios puede acabar convirtiéndose en regla general, pues la valoración de la insuficiencia de medios presentada por una entidad local que pueda realizar la Administración autonómica no constituye un parámetro suficiente ni objetivo. Por ello o bien se elimina esta excepción que así formulada podría dar lugar a situaciones de arbitrariedad o bien se formula el régimen de dicha excepción en base a varios parámetros objetivos que puedan ser valorados técnicamente por la administración llamada a autorizar una gestión indirecta del servicio de comunicación audiovisual local.

7.5.3. Por razones sistemáticas, y siguiendo el criterio del art. 35 en cuanto a la enumeración en el mismo contenido, deben aparecer en la ley los artículos dedicados al servicio público de ámbito local, televisivo y radiofónico (arts. 45 y 46), antes que el artículo dedicado a los servicios públicos de las Universidades y de centros docentes no universitarios (art. 44).

7.5.4. El art. 45.3 dispone que el órgano directivo competente en materia de comunicación social podrá emitir una autorización provisional, por una vigencia máxima de tres años, para la



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	15/25
Url De Verificación	<a href="https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



prestación del servicio público de comunicación audiovisual televisivo de ámbito local, remitiéndose al reglamento en cuanto al procedimiento y requisitos para la concesión de dicha autorización.

No se considera suficientemente motivada en la norma, ni en el expediente, este sistema de autorización provisional. Dicha figura de autorización provisional tampoco existe en la normativa vigente.. Dado que el servicio de comunicación audiovisual público está sujeto a la debida autorización por parte de la Administración, autorización que se otorgará cuando concurren los requisitos establecidos en la normativa. Por ello la posibilidad de recurrir a una autorización provisional debe venir motivada por la concurrencia de algún tipo de requisito objetivo que justifique el empleo de esta técnica. En este punto debe recordarse la necesidad de que los poderes públicos no incurran en arbitrariedad (art. 9.3. CE) y en la necesidad de sujetar toda su actuación a la ley y de actuar de forma objetiva (art. 103 CE).

**7.5.5. Regula el Capítulo II de este título los Servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro.**

Por su parte la LGCA dedica un artículo (32) a esta materia estableciendo además la disposición transitoria decimocuarta de la Ley 7/2010, que respetando los ámbitos competenciales existentes, tanto el procedimiento de concesión de la licencia como la concreción del marco de actuación de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro se desarrollarán reglamentariamente en un plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la presente Ley.

Esta previsión de desarrollo reglamentario a día de hoy aún no se ha llevado a cabo por el Estado con lo que el legislador autonómico podrá regular esta materia si bien advirtiéndole de que una eventual regulación posterior en el tiempo por parte del Estado de esta materia podrá afectar a la normativa autonómica, en función del carácter básico o no de la misma.

7.5.6. El art. 48 prevé una autorización provisional para la prestación del servicio de comunicación audiovisual sin ánimo de lucro. En este punto nos remitimos a las consideraciones realizadas en el apartado 7.5.4. respecto de la autorización provisional del servicio público de comunicación audiovisual televisivo de ámbito local.

7.5.7. En art. 53 dispone que la comunicación previa no producirá ningún efecto, además de en los casos contemplados en el apartado 2 del art. 23 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, en aquellos establecidos reglamentariamente. Se considera necesario la inclusión en la Ley, al igual que el sistema previsto en la ley estatal, de los casos o supuestos en que la comunicación previa no desplegará sus efectos. Cuestión distinta es la remisión del resto del régimen jurídico de estas licencias a la vía reglamentaria.

**7.6. Título VI. Inspección y sanción**

Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	16/25
Url De Verificación	<a href="https://ws059.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws059.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



7.6.1. Se sugiere unificar los apartados primero y segundo del art. 57 y sustituir el inciso "sobre los servicios de comunicación audiovisual cuyos títulos habilitantes hayan sido otorgados por la Administración de la Junta de Andalucía o que tengan el deber de comunicación previa ante la misma, cualquiera que sea el medio de transmisión empleado" del apartado primero y el apartado segundo en su totalidad por la expresión empleada por el legislador estatal en el art. 56 "en relación con los servicios de comunicación audiovisual cuyo ámbito de cobertura, cualquiera que sea el medio de transmisión empleado, no sobrepase sus respectivos límites territoriales." La redacción empleada por el legislador estatal resulta más clara puesto que abarca tanto los servicios que se han prestado con habilitación como sin ella.

7.6.2. En relación a la competencia para sancionar el art. 58.2 no resulta muy claro puesto que atribuye a la Consejería de la Junta de Andalucía competente en materia de medios de comunicación social o al Consejo Audiovisual de Andalucía la competencia para sancionar en función de que las infracciones no deriven o sí deriven del incumplimiento de la normativa en materia de contenidos audiovisuales respectivamente, pero incluyéndose en ambos casos los relativos a las comunicaciones comerciales. Debe aclararse esta distribución competencial en relación a las comunicaciones comerciales. En general debe velarse por una perfecta delimitación competencial entre las funciones de la Administración Audiovisual y el Consejo Audiovisual de Andalucía.

7.6.3. El artículo 61.1-a) dispone que el personal inspector está facultado para acceder libremente, previa autorización administrativa, sin previo aviso, con respeto, en todo caso, a la inviolabilidad del domicilio constitucionalmente protegido, a las instalaciones, incluyendo los terrenos y construcciones en las que se ubiquen, directamente relacionadas con la prestación de servicios de comunicación audiovisual. Añade este precepto que el personal inspector deberá contactar con la persona inspeccionada antes de realizar dicho acceso, al objeto de facilitararlo.

Este precepto establece un régimen de entrada en propiedad privada que podría resultar contrario a las disposiciones actualmente vigentes sobre la materia. El concepto de domicilio se ha visto ampliado por la jurisprudencia en lo que respecta a la autorización necesaria para entrar en el mismo, de suerte que hoy día son contados los casos en que la administración puede entrar en cualquier tipo de propiedad privada con una simple autorización administrativa sin contar con el beneplácito del propietario, siendo necesario siempre contar con una autorización judicial.

Recuérdese que el art. 8 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa dispone que conocerán también los Juzgados de lo Contencioso - administrativo de las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular, siempre que ello proceda para la ejecución forzosa de actos de la administración pública.

Por todo lo anterior debe modificarse este artículo en el sentido señalado.



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	17/25
Url De Verificación	<a href="https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



7.6.4. Artículo 62.3. El texto remitido contiene como elemento fundamental para el ejercicio de las competencias de la Administración sobre esta materia cual es la regulación del régimen de comunicación de información por parte de otras Administraciones y personas físicas o jurídicas privadas, información con relevancia para el ejercicio de la potestad sancionadora. Este aspecto constituye una de las piedras angulares de una parte importante del proyecto normativo.

La esencialidad de esta cuestión requiere un especial análisis de todas las disposiciones de la norma a la luz de la normativa básica que resulta de aplicación, la Ley Orgánica 1/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de carácter personal (en lo sucesivo LOPD).

En este sentido deben destacarse los siguientes extremos del texto del anteproyecto de ley sometido a informe: El precepto resulta ciertamente farragoso en su lectura pues mezcla diversos tipos de comunicación de información, ya provenga de personas jurídico públicas o de personas físicas o jurídicas privadas. Tampoco resultan claras las excepciones que se incluyen respecto del deber de comunicar información. Resulta pues necesario en primer lugar definir de forma clara respecto de qué personas se va a exigir ese deber de comunicación, qué tipo de datos son los que serían objeto de información, y qué excepciones serían aplicables.

Una vez definidos los anteriores extremos serían dos las cuestiones capitales que plantean estos preceptos desde el punto de vista de la protección de datos. Por una parte, la posibilidad de solicitar dicha información y, por otra, la forma de solicitar dicha información.

a) En cuanto a la posibilidad de solicitar información, con carácter general, debe indicarse que la comunicación de datos prevista en la norma constituye, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 i) de la citada Ley Orgánica, una cesión de datos de carácter personal, definida como "Toda revelación de datos efectuada a persona distinta del interesado". Tal y como determina el artículo 11.1 de la LOPD, "los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado". Esta regla de consentimiento sólo se verá exceptuada en los supuestos contemplados en el artículo 11.2. a), entre los que cabe destacar aquellos casos en que una norma con rango de Ley dé cobertura a la cesión.

Por ello la previsión en una norma con rango legal, de estos deberes de comunicación se ampara en el art.11.2.a) de la LOPD. En este sentido también puede citarse el Informe 635/2009 de la Agencia Española de Protección de Datos que analiza la solicitud de información que puede realizar la Hacienda Tributaria Navarra fundada, según lo indicado, en lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley Foral Tributaria de Navarra, Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre. También en el Informe 603/2008, en respuesta a la consulta planteada por el Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo, dependiente de la Consellería del Gobierno Gallego competente en materia de vivienda, sobre la cesión de datos de los clientes de Unión Fenosa sin su consentimiento, contesta que sí es posible amparándose en las funciones de vigilancia y control que tienen atribuidos los inspectores en cuanto que la norma los invista de la condición de autoridad pública.

Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	18/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



En concreto en relación a los datos del padrón municipal la Agencia Española de Protección de Datos ha destacado en diversos informes la posibilidad de ceder datos cuando además esta cesión se encuentre íntimamente relacionada con el ejercicio de las competencias de la entidad cesionaria en los cuales la determinación de la residencia o domicilio sean relevantes. En este sentido le Informe 6/2010.

b) En cuanto a la forma de solicitar información, deben ser respetados por la Administración en todo momento los principios de proporcionalidad que requieren el ejercicio de las competencias de suerte que la información que se solicite sea la necesaria, adecuada y conveniente para la finalidad perseguida y que en ningún caso puedan determinar una actuación arbitraria por parte de ésta. En este sentido la Agencia de Protección de Datos ha recordado siempre en sus informes la necesaria proporcionalidad y adecuación de la información solicitada al fin perseguido.

"De este modo, dicha previsión quedaría cumplida en caso de facilitarse a la Administración tributaria los datos necesarios para proceder a la identificación y consumos realizados por los vecinos del municipio de la Corporación consultante, siendo preciso que la comunicación respetase lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999, a cuyo tenor "los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido". (Informe 635/2009)

Atendiendo a lo expuesto se considera que la regulación de la cesión de información prevista en el artículo analizado, si se modula en el sentido indicado (clarificar quién debe facilitar los datos, qué datos, para qué y las excepciones a dicha obligación) podría ajustarse a las previsiones del art. 11.1.a) de la LOPD debiendo recordar a estos efectos que cualquier actuación debe ajustarse a los principios de proporcionalidad.

7.6.7. En el Artículo 62.6 debe clarificarse qué ha de entenderse por "persona técnica".

7.6.8. En el artículo 63 debe citarse no sólo la normativa de procedimiento administración común, sino también la de régimen jurídico, puesto que la materia sancionadora se encuentra prevista en ambas normas (en la Ley 40/2015, de 2 de octubre, véanse los artículos 25 y ss).

7.6.9. Debe añadirse al art. 66 el siguiente inciso al inicio del artículo "Además de las establecidas en el art. 59 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo".



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por			
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	19/25



7.6.10. No resulta clara la figura del cooperador necesario, previsto en la modalidad de infracción grave "la cooperación necesaria de terceras personas en la prestación del servicio".

7.6.11. En el apartado 1.a) del artículo 71 se establece como medida accesoria a la sancionadora la prohibición de contratar con la Administración de la Junta de Andalucía durante un plazo no inferior a tres años, en el caso de infracciones muy graves.

Las prohibiciones de contratar se encuentran reguladas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público cuyo artículo 60 dispone que

*"1. No podrán contratar con el sector público las personas en quienes concurra alguna de las circunstancias siguientes:*

*a) Haber sido condenadas mediante sentencia firme por delitos de asociación ilícita, corrupción en transacciones económicas internacionales, tráfico de influencias, cohecho, fraudes y exacciones ilegales, delitos contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social, delitos contra los derechos de los trabajadores, malversación y receptación y conductas afines, delitos relativos a la protección del medio ambiente, o a pena de inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, industria o comercio. La prohibición de contratar alcanza a las personas jurídicas cuyos administradores o representantes, vigente su cargo o representación, se encuentren en la situación mencionada por actuaciones realizadas en nombre o a beneficio de dichas personas jurídicas, o en las que concurran las condiciones, cualidades o relaciones que requiera la correspondiente figura de delito para ser sujeto activo del mismo.*

*b) Haber solicitado la declaración de concurso voluntario, haber sido declaradas insolventes en cualquier procedimiento, hallarse declaradas en concurso, salvo que en éste haya adquirido la eficacia un convenio, estar sujetos a intervención judicial o haber sido inhabilitados conforme a la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, sin que haya concluido el período de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso.*

*c) Haber sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia de disciplina de mercado, en materia profesional o en materia de integración laboral y de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, o por infracción muy grave en materia social, incluidas las infracciones en materia de prevención de riesgos laborales, de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, así como por la infracción grave prevista en el artículo 22.2 del mismo, o por infracción muy grave en materia medioambiental, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos; en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres; en la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases; en la*



Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	20/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



*Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos; en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, y en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.*

*d) No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en los términos que reglamentariamente se determinen.*

*e) Haber incurrido en falsedad al efectuar la declaración responsable a que se refiere el artículo 146.1.c) o al facilitar cualesquiera otros datos relativos a su capacidad y solvencia, o haber incumplido, por causa que le sea imputable, la obligación de comunicar la información prevista en el artículo 70.4 y en el artículo 330.*

*f) Estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones públicas o tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los términos establecidos en la misma.*

*La prohibición alcanzará a las personas jurídicas en cuyo capital participen, en los términos y cuantías establecidas en la legislación citada, el personal y los altos cargos de cualquier Administración Pública, así como los cargos electos al servicio de las mismas.*

*La prohibición se extiende igualmente, en ambos casos, a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva y descendientes de las personas a que se refieren los párrafos anteriores, siempre que, respecto de los últimos, dichas personas ostenten su representación legal.*

*g) Haber contratado a personas respecto de las que se haya publicado en el «Boletín Oficial del Estado» el incumplimiento a que se refiere el artículo 18.6 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, por haber pasado a prestar servicios en empresas o sociedades privadas directamente relacionadas con las competencias del cargo desempeñado durante los dos años siguientes a la fecha de cese en el mismo. La prohibición de contratar se mantendrá durante el tiempo que permanezca dentro de la organización de la empresa la persona contratada con el límite máximo de dos años a contar desde el cese como alto cargo.*

*2. Además de las previstas en el apartado anterior, son circunstancias que impedirán a los empresarios contratar con las Administraciones Públicas las siguientes:*

Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	21/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



*a) Haber dado lugar, por causa de la que hubiesen sido declarados culpables, a la resolución firme de cualquier contrato celebrado con una Administración Pública.*

*b) Haber infringido una prohibición para contratar con cualquiera de las Administraciones públicas.*

*c) Estar afectado por una prohibición de contratar impuesta en virtud de sanción administrativa, con arreglo a lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, o en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.*

*d) Haber retirado indebidamente su proposición o candidatura en un procedimiento de adjudicación, o haber imposibilitado la adjudicación del contrato a su favor por no cumplimentar lo establecido en el artículo 151.2 dentro del plazo señalado mediando dolo, culpa o negligencia.*

*e) Haber incumplido las condiciones especiales de ejecución del contrato establecidas de acuerdo con lo señalado en el artículo 118, cuando dicho incumplimiento hubiese sido definido en los pliegos o en el contrato como infracción grave de conformidad con las disposiciones de desarrollo de esta Ley, y concurra dolo, culpa o negligencia en el empresario.*

*3. Las prohibiciones de contratar afectarán también a aquellas empresas de las que, por razón de las personas que las rigen o de otras circunstancias, pueda presumirse que son continuación o que derivan, por transformación, fusión o sucesión, de otras empresas en las que hubiesen concurrido aquéllas."*

Siguiendo lo señalado en el INFORME HPPI00118/15, emitido por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, la competencia de la Comunidad Autónoma para establecer prohibiciones de contratar en su normativa es un muy limitada. En dicho informe se señalaba que:

*"De conformidad con la disposición final segunda del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, este artículo 60, salvo el apartado 2.c) del mismo, es legislación básica, de ahí que la Comunidad Autónoma andaluza no pueda establecer prohibiciones adicionales de contratar fuera de las contempladas por dicho artículo.*

*Así, tal y como se han pronunciado las sentencias del Tribunal Constitucional 141/1993, de 22 de abril y 56/2014, de 10 de abril, «la normativa básica en materia de contratación administrativa tiene principalmente por objeto, aparte de otros fines de interés general, proporcionar las garantías de publicidad, igualdad, libre concurrencia y seguridad jurídica que aseguren a los ciudadanos un tratamiento común por parte de todas las Administraciones públicas».*

Plaza de España, Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla



Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	22/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		

*Teniendo en cuenta, que las prohibiciones de contratar supone una restricción a los principios de publicidad y concurrencia, para que dicha restricción no sea contraria a dichos principios se exige norma de Ley que en este caso es básica para garantizar que la regulación se ajuste a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.*

*Por tanto, la Comunidad Autónoma de Andalucía no puede regular nuevos causas de prohibición de contratar distintas de las establecidas con carácter básico, con independencia de que en las materias a que hace referencia el artículo 60.1.c) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, entre las que se encuentran las de orden social, en el ejercicio de sus propias competencias pueda prever dicha consecuencia, de contratar con la Administración, en una norma con rango de ley como medida sancionadora accesoria por comisión de infracciones graves y muy graves, como ocurre por ejemplo en el supuesto recogido en el artículo 209 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía."*

No pudiendo considerar la competencia en materia de comunicación audiovisual como una de las previstas en el art. 60.1.c) del TRLCSP, consideramos que la inclusión de esta nueva prohibición de contratar excede de las competencias autonómicas por lo que debe suprimirse.

7.6.12. En el art. 71.4 .se recogen una medidas accesorias consistentes en medidas de acción positiva que compensen el perjuicio ocasionado por la emisión de contenidos o de comunicaciones comerciales que atenten contra el principio de igualdad entre hombres y mujeres o vulneren los derechos de los menores, de las personas con discapacidad y de otros colectivos necesitados de especial protección. Resulta indeterminado en el precepto en qué pueden consistir dichas medidas de acción positiva, siendo necesaria su concreción.

**7.7. Disposiciones.**

7.7.1. La Disposición transitoria segunda contiene un régimen de autorización provisional para la prestación del servicio de comunicación audiovisual comunitario sin ánimo de lucro. Respecto de la posibilidad de otorgar autorizaciones provisionales nos remitimos a lo señalado en la consideración 7.5.4.

7.7.2. En la Disposición Derogatoria única se regula expresamente la derogación de los dos decretos existentes en la actualidad que regulan esta materia. Debe verificarse si la derogación en el momento de entrada en vigor de la ley de esas dos normas puede provocar algún tipo de laguna en el ordenamiento, de suerte que haya cuestiones que puedan seguir rigiéndose por algún precepto de dichos reglamentos hasta que la ley sea objeto de desarrollo reglamentario.

Plaza de España, Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017
Firmado Por		Página	23/25
Url de Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



7.7.3. Con carácter general se recomienda unificar los plazos para acometer el desarrollo reglamentario pues se aprecia que en algunas disposiciones se señala un plazo de doce meses y en otras de dieciocho.

**OCTAVA.-** Como mejoras de técnica normativa, podemos recomendar las siguientes:

8.1.- Con carácter general debe revisarse la redacción del texto con la finalidad clarificar expresiones homogeneizando el empleo de los conceptos claves de la norma (principios, líneas, objetivos, planes, programas), evitando expresiones excesivamente farragosas, o reiterativas, empleando los adjetivos adecuadamente y repasando los aspectos gramaticales y de puntuación.

Igualmente deben evitarse los párrafos que supongan una justificación o explicación de la norma, y no una norma *strictu sensu* (ejemplo art. 4.7 o art. 59.1 inciso primero).

8.2. Exposición de Motivos: Debe procurarse que su contenido se limite al previsto para la parte expositiva de las disposiciones en la regla 12 de las Directrices de técnica normativa (Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005) de manera que cumpla *"la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta."*, además de que, *"Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado."*

Observamos que la parte expositiva podría estructurarse mejor dividiéndola en apartados, de forma que comience con una introducción sobre el objeto y finalidad del proyecto, para a continuación, enunciar ordenadamente los preceptos del Estatuto de Autonomía que sirven de sustento competencial, así como las normas que conforman el marco jurídico y finalmente exponiendo su estructura.

8.3.- Articulado:

8.3.1- En el artículo 5 debe sustituirse la expresión "legislación comunitaria" por "legislación de la Unión Europea". Extiéndase esta consideración a todo el articulado.

8.3.2. Hay un error al enumerar los Títulos V y VI, pues aparecen con los números VI y VII respectivamente.

8.3.3. Art. 47.1.b) debe redactarse de la siguiente forma: *La gestión de estos servicios de forma participativa, plural y transparente.*



Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:		Fecha	20/04/2017	
Firmado Por		Página	24/25	
Url De Verificación	<a href="https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>			



8.3.4. Resulta más claro redactar el art. 52.1 como se sugiere a continuación: *Los servicios de comunicación audiovisual privado de carácter comercial se prestarán de conformidad con lo establecido en el art. 22 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo.*

8.3.5. El empleo del término "personas prestadoras de servicios de comunicación audiovisual" en lugar del de "prestadores de servicios de comunicación audiovisual" lastra la lectura ágil de la norma, debiendo reconsiderarse su empleo pues la normativa estatal que sirve de referencia emplea siempre el término "prestador".

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

La Letrada de la Junta de Andalucía.

Fdo.: [Redacted]  
La Letrada de la Junta de Andalucía.  
Jefa del Área de Asuntos Consultivos.

Plaza de España. Puerta de Navarra, s/n 0 41013 Sevilla

Código:	[Redacted]	Fecha	20/04/2017
Firmado Por	[Redacted]	Página	25/25
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		

