

INFORME JURÍDICO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL CONSELL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO ORGÁNICO Y DE FUNCIONAMIENTO DEL CONSELL DE LAUDIOVISUAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA

El subsecretario de la presidencia de la Generalitat, ha solicitado informe jurídico sobre el proyecto de decreto a que se refiere el título de este informe, de conformidad con lo que dispone el artículo 43.1 e) de la ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell. Se acompaña al proyecto de decreto la siguiente documentación:

- *Informe justificativo de necesidad y oportunidad del proyecto de decreto.*
- *Informe sobre la no necesidad del trámite de consulta, audiencia e información pública.*
- *Acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de la norma.*
- *Memoria económica.*
- *Informe sobre impacto de género.*
- *Informe sobre impacto en la infancia y la adolescencia y la familia.*
- *Informe de impacto en la competitividad.*
- *Informe de coordinación informática.*

Visto el proyecto de decreto y la documentación remitida, se emite el siguiente informe jurídico.

INFORME

I. Carácter del informe.

El informe se emite con carácter preceptivo en virtud de lo que dispone el artículo 5. 2 apartado a) y apartado i) de la ley 10/2005, de asistencia jurídica a la Generalitat. El informe no es vinculante, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de él habrán de motivarse, de

conformidad con lo que establece el artículo 6.1 de la ley 10/2005.

II.- Objeto del proyecto normativo.

El objeto del proyecto de decreto es la aprobación del reglamento orgánico y de funcionamiento del Consell del Audiovisual de la Comunitat Valenciana (de ahora en adelante, CACV).

III. Estructura del proyecto de Decreto.

El decreto se estructura desde el punto de vista formal de la siguiente manera:

- *ÍNDICE*
- *Preámbulo*
 - *Artículo único. Aprobación del Reglamento de organización y funcionamiento del Consell de l'Audiovisual de la Comunitat Valenciana*
- *Disposiciones transitorias*
 - *Disposición transitoria primera. Apoyo técnico de la Administración de la Generalitat*
 - *Disposición transitoria segunda. Adscripción de personal*
 - *Disposición transitoria tercera. Derechos de las consejeras y consejeros*
- *Disposición derogatoria*
 - *Única. Derogación normativa*
- *Disposiciones finales*
 - *Disposición final primera. Habilitación para el desarrollo*
 - *Disposición final segunda. Entrada en vigor*
- *Anexo. Reglamento orgánico y de funcionamiento del Consell de l'Audiovisual de la Comunitat Valenciana*
- *CAPÍTULO I. Disposiciones de carácter general*
 - *Artículo 1. Naturaleza, régimen jurídico y adscripción*
 - *Artículo 2. Ámbito de actuación*
 - *Artículo 3. Objetivos, funciones, potestades y facultades*
 - *Artículo 4. Principios de actuación*
 - *Artículo 5. Sede*
- *CAPÍTULO II. Órganos*
 - *Artículo 6. Órganos*
 - *Artículo 7. El Pleno*
 - *Artículo 8. La Presidencia*
 - *Artículo 9. La Vicepresidencia*
- *CAPÍTULO III. Normas de funcionamiento*
 - *Sección 1ª. Normas de funcionamiento del Pleno*
 - *Artículo 10. Convocatorias y orden del día*

- *Artículo 11. Régimen de las sesiones del Pleno*
- *Artículo 12. La sesión constitutiva del Pleno*
- *Artículo 13. Deliberaciones del Pleno*
- *Artículo 14. Las votaciones del Pleno*
- *Artículo 15. Las actas del Pleno*
- *Sección 2.ª Estatuto personal de los consejeros y consejeras*
 - *Artículo 16. Incompatibilidades, principios de actuación e indemnizaciones*
 - *Artículo 17. Pérdida de la condición de miembro*
 - *Artículo 18. Derechos y deberes*
- *Sección 3.ª Las comisiones y grupos de trabajo*
 - *Artículo 19. Régimen general de funcionamiento de las comisiones*
 - *Artículo 20. Las comisiones permanentes*
 - *Artículo 21. Los grupos de trabajo*
- *CAPÍTULO IV. Estructura organizativa*
 - *Artículo 22. Organización*
 - *Artículo 23. La Secretaría General*
 - *Artículo 24. Área de Contenidos, Estudios e Investigación*
 - *Artículo 25. Área de Régimen Jurídico*
 - *Artículo 26. Área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica*
- *CAPÍTULO V. Personal, contratación y patrimonio, régimen económico presupuestario el inventario*
 - *Artículo 27. Personal*
 - *Artículo 28. Contratación y patrimonio*
 - *Artículo 29. Régimen económico presupuestario*
 - *Artículo 30. Inventario*
- *CAPÍTULO VI. Oficina de Defensa de la Audiencia*
 - *Artículo 31. Oficina de Defensa de la Audiencia.*
- *CAPÍTULO VII. Procedimientos de actuación*
 - *Sección 1.ª Disposiciones de carácter general*
 - *Artículo 32. Principios de actuación*
 - *Artículo 33. Obtención de información*
 - *Artículo 34. Transparencia y protección de datos*
 - *Sección 2.ª Procedimientos de actuación*
 - *Artículo 35. Acuerdos del Pleno*
 - *Artículo 36. Adopción de recomendaciones, instrucciones y decisiones*
 - *Artículo 37. El Sistema de seguimiento de medios*
 - *Artículo 38. Procedimiento de quejas, peticiones y sugerencias*
 - *Artículo 39. Actuaciones de vigilancia y de control*
 - *Artículo 40. Inspección y procedimiento sancionador*
 - *Artículo 41. Actividades de estudio y divulgación*
 - *Artículo 42. Emisión de informes y dictámenes*
 - *Artículo 43. Actividades de promoción y fomento*
 - *Artículo 44. Procedimientos de mediación y arbitraje*
 - *Artículo 45. Premios y distinciones*
- *CAPÍTULO VIII. Relaciones institucionales*
 - *Artículo 46. Relaciones con Les Corts Valencianes*
 - *Artículo 47. Relaciones con otras administraciones e instituciones*
 - *Artículo 48. Relaciones con otras autoridades audiovisuales*
 - *Artículo 49. Convenios con otras entidades*
- *CAPÍTULO IX. El Comité Consultivo del CACV*
 - *Artículo 50. Facultades del Comité Consultivo del CACV*

- *Artículo 51. Designación de las vocalías del Comité Consultivo del CACV*
- *Artículo 52. Propuesta y selección de las vocalías del Comité Consultivo del CACV*
- *Artículo 53. Paridad de sexos*
- *Artículo 54. Nombramiento de las vocalías del Comité Consultivo del CACV*
- *Artículo 55. Estructura y funcionamiento*
- *Artículo 56. Derecho a indemnización por asistencia*
- *Artículo 57. Duración y cese en las vocalías del Comité Consultivo del CACV*

IV. Competencia y marco jurídico.

El artículo 16 de la ley 10/2018, de 18 de mayo, de la Generalitat, establece:

1. Dentro del marco establecido en esta ley, el reglamento orgánico y de funcionamiento desarrollará las funciones, el régimen interior y de administración y las demás previsiones que sean necesarias para facilitar el adecuado funcionamiento del Consell de l'Audiovisual de la Comunitat Valenciana, pudiendo crear a tal efecto las comisiones que se consideren convenientes.

2. La propuesta de reglamento orgánico y de funcionamiento y sus modificaciones, acordadas por el Pleno del Consell de l'Audiovisual de la Comunitat Valenciana, se elevarán al Consell, a través del departamento del Consell competente en materia de comunicación, para que apruebe el correspondiente decreto.

En el expediente consta el acuerdo del pleno del CACV de 20 de enero de 2022 de aprobación del proyecto de reglamento orgánico y de funcionamiento del consell del audiovisual.

De acuerdo con el artículo 29 del estatuto de autonomía de la Comunitat Valenciana, la potestad reglamentaria corresponde al Consell. En este caso, el reglamento se dicta en desarrollo de la ley 10/2018, de creación del Consell del audiovisual de la Comunitat Valenciana.

El proyecto de reglamento se eleva al Consell a través del departamento de presidencia de la Generalitat, ya que las competencias en materias de comunicación corresponden a la presidencia de conformidad con el artículo 2 del decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerías, y sus atribuciones.

Se asignan a la Presidencia de la Generalitat las competencias en materia de asesoramiento al president e impulso de la acción interdepartamental del Consell, relaciones con la Unión Europea, el Estado y otras comunidades autónomas, comunicación institucional de la Generalitat, promoción institucional, patrimonio

cultural, turismo, Administración local y medios de comunicación social, así como las competencias en materia de relaciones con Les Corts, publicaciones, representación y defensa en juicio y asesoramiento en derecho a la Generalitat.

V. Procedimiento

Respecto a los trámites preceptivos para la tramitación de un proyecto normativo, se han llevado a cabo los trámites que se han referenciado más arriba a propósito de la documentación que se acompaña a la solicitud de informe, que prevé el título VI de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas; el artículo 43 de la ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell y, finalmente, en el decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, que regula la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, de ahora en adelante decreto 24/2009, así como en normas sectoriales.

En el expediente consta un informe sobre la no necesidad de someter el proyecto a los trámites de consulta audiencia e información con fundamento en que el objeto del proyecto es la aprobación de una norma organizativa y de funcionamiento propios. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los artículos 33 y 40 contienen normas procedimentales que exceden el ámbito de un reglamento de organización y funcionamiento.

El proyecto de decreto deberá remitirse al Consell Jurídic Consultiu para que se emita el dictamen previsto en el artículo 10 de la ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana.

VI. Finalidad de la disposición y justificación de la intervención regulatoria

El proyecto de decreto tiene por finalidad aprobar el reglamento orgánico y de funcionamiento del consell del audiovisual de la Comunitat Valenciana que prevé el artículo 16 de ley 10/2018, de creación de la entidad.

El preámbulo del proyecto de decreto justifica que en la elaboración de la disposición se han tenido en cuenta los principios de buena regulación del artículo 129 de la ley 39/2015: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia en la elaboración

del proyecto de disposición, así como que la disposición no conlleva el aumento de cargas administrativas innecesarias.

VII. Forma de la disposición

El proyecto de decreto debe adecuarse formalmente a lo previsto en el título II del decreto 24/2009, del Consell, sobre elaboración de proyectos normativos, ya que tienen el carácter de directrices y normas orientadoras para la elaboración de proyectos normativos y con la finalidad de evitar la ubicación no sistemática de las distintas partes de la disposición. La estructura del decreto debe ordenarse formalmente del siguiente modo:

Título de la norma

Preámbulo

Fórmula aprobatoria, seguida de la palabra DECRETO

Articulado, con la subdivisión, en este caso, en secciones y capítulos.

Disposiciones transitorias

Disposición derogatoria

Disposiciones finales

De acuerdo con el artículo 14 del decreto 24/2009, en los proyectos de decreto del Consell se hará referencia a la propuesta del conseller o consellers correspondientes. En este caso esta referencia deberá hacerse a la propuesta del consell de l'audiovisual de la Comunitat Valenciana, que es la entidad proponente del reglamento de organización y funcionamiento que aprueba el decreto.

VIII. Observaciones sobre la estructura i el articulado

Como se ha dicho, el decreto aprueba el reglamento orgánico y de funcionamiento del CACV de conformidad con lo previsto en el artículo 16 de la ley 10/2018, de creación de la entidad. Este precepto prevé que el pleno del consell del audiovisual elevará la propuesta de reglamento al Consell para la aprobación del correspondiente decreto. El reglamento orgánico y de funcionamiento

de la entidad se ubica formalmente en el anexo del decreto de aprobación. La aprobación por el Consell del reglamento se encuentra en el artículo único del decreto:

Se aprueba el Reglamento orgánico y de funcionamiento del Consell de l'Audiovisual de la Comunitat Valenciana, cuyo texto figura como anexo al presente Decreto.

En el apartado anterior de este informe se ha hecho mención a la estructura formal que debe presentar el decreto de conformidad con lo establecido en el decreto 24/2009 sobre elaboración de proyectos normativos.

A continuación de este artículo único, el proyecto de decreto incluye tres disposiciones transitorias. La primera se refiere al apoyo técnico de la administración de la Generalitat a la corporación; la segunda a la adscripción de personal de la Generalitat a la corporación del audiovisual y la tercera a determinados derechos de los consejeros y consejeras.

Sobre estas tres disposiciones hay que realizar las siguientes consideraciones jurídicas.

Las disposiciones transitorias, de conformidad con el artículo 31 del decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y la elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, incluirán:

1. Los que establezcan una regulación autónoma y diferente a la establecida por las normas nueva y antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la norma nueva.

2. Los que declaren la pervivencia de la norma antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la norma nueva.

3. Los que declaren la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor.

4. Los que regulen de modo autónomo y provisional situaciones jurídicas que se produzcan después de su entrada en vigor.

5. Los que declaren la pervivencia de la norma antigua para regular situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la norma nueva.

PRES/22/2022
C/1/2394/2022

La primera disposición transitoria del proyecto resulta redundante con la disposición transitoria segunda de la ley 10/2018. Ambas disponen, con diferente tenor literal, que la administración de la Generalitat y, particularmente, el departamento del Consell competente en materia de comunicación, prestaran al CACV el apoyo necesario para la puesta en funcionamiento y el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas hasta tanto disponga de los medios personales y de las infraestructuras necesarias para ello. En cualquier caso este deber de colaboración se establece también, con carácter general, en el artículo 17 de la ley impone también a la administración de la Generalitat este deber de colaboración.

La segunda de estas disposiciones desarrolla el artículo 19 de la ley 10/2018 y le corresponde, por tanto, ser ubicada en el articulado del reglamento y no en las disposiciones transitorias.

Por último, el contenido de la tercera disposición sí que es de naturaleza transitoria, ya que declara la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor. No obstante, probablemente por un error mecanográfico, remite al artículo 17. 5 del reglamento, cuando la referencia correcta debe de ser al 16. 5.

En cualquier caso, las disposiciones deben ubicarse a continuación del articulado.

Reproducción de preceptos de la ley 10/2018

El proyecto de reglamento reproduce artículos de la ley que desarrolla. Al respecto, el decreto 24/2009 dispone que los proyectos normativos no reproducirán otras normas salvo que la coherencia o la mejor comprensión del texto lo exija. En estos casos la transcripción será literal y se indicará el precepto que se reproduce. En el caso que nos ocupa, la reproducción de preceptos de la ley con determinados matices es una constante del proyecto de reglamento. La consecuencia es la duplicación de preceptos, unos legales y otros reglamentarios, que siendo semejantes no son literalmente iguales, lo cual perjudica la claridad del texto, la seguridad jurídica y dificulta la interpretación de la norma. Por otra parte, esta reproducción innecesaria de preceptos de la ley alarga

la extensión del reglamento hasta alcanzar 57 artículos que en muchos casos no desarrollan reglamentariamente la norma legal sino que se limitan a reproducirla nuevamente.

Fórmula aprobatoria

De conformidad con el artículo 13 del decreto 24/2009, la fórmula aprobatoria de los proyectos normativos se insertará a continuación de la parte expositiva y antes de la parte dispositiva. Esta fórmula debe hacer referencia a los informes preceptivos, a la audiencia concedida a los órganos consultivos y a la norma o normas que habiliten al órgano para dictar la disposición. El último párrafo del preámbulo señala que el decreto es conforme con el dictamen del Consell Jurídic Consultiu. Sin embargo, este dictamen no se ha emitido en este momento de elaboración del proyecto normativo y, por tanto, deberá figurar en blanco, o con la fórmula alternativa *conforme/oído* hasta tanto el dictamen sea emitido.

Parte dispositiva

El artículo 7. 4 dispone que, en el supuesto de que la persona que ocupe la secretaría general no pueda asistir al pleno, ni tampoco ser sustituida, de acuerdo con lo que establece el artículo 23. 5 del proyecto de reglamento, por una persona funcionaria de la entidad con licenciatura o grado en derecho, la consejera o consejero de menor edad levantará acta de la sesión y quedará válidamente constituido el pleno. La previsión de este precepto se orienta a evitar que el pleno no pueda constituirse por ausencia o vacante del secretario o secretaria general y por la imposibilidad añadida de ser sustituido de acuerdo con lo previsto en el reglamento. Ciertamente el precepto no señala que el vocal actuará como secretario general. Se limita a indicar que se encargará de redactar el acta y de permitir la válida constitución del pleno. En el caso del CACV, a la secretaría general le corresponde la función de asesorar en derecho al pleno y exige la licenciatura o grado en derecho, que no será requisito para la sustitución por parte del consejero o consejera de menor edad. Por otra parte, la ley 10/2018 establece también que la persona que ocupe la secretaría general no será conseller o consellera del pleno. De acuerdo con el artículo 16 de la ley 40/2015, de régimen jurídico de las administraciones públicas cuando el secretario no miembro de un órgano colegiado es sustituido por un miembro del órgano, conservará todos los derechos como tal. Debe valorarse, por

tanto, si el mecanismo de sustitución previsto en el artículo 7. 4 es compatible con la definición legal de los requisitos y las funciones de la secretaría general previstos en la ley.

Deberá revisarse la redacción del artículo 10. 1, respecto a la obligación de incluir en las convocatorias del pleno la mención a las condiciones *necesarias* en las que se celebrarán las sesiones. La finalidad de esta previsión debe de ser que la convocatoria deberá incluir siempre la indicación de si la sesión de celebrará presencial o telemáticamente, pero deberá depurarse la redacción del precepto para darle mayor claridad.

El artículo 14. 2 del proyecto de decreto es contrario al artículo 12. 5 de la ley 10/2018. Este último dispone que las decisiones del pleno del CACV se adoptaran por mayoría simple, salvo las que se refieren a determinados acuerdos, que requerirán mayoría absoluta. La adopción de acuerdos por asentimiento sin votación no está regulado en la ley y, por tanto, no cabe introducir un sistema de adopción de acuerdos no previsto en la norma legal a través del desarrollo reglamentario.

Este mismo artículo 14. 1 del proyecto de decreto introduce la exigencia de mayoría absoluta del pleno para la adopción del acuerdo de concesión de premios y distinciones. Sin embargo, esta materia no se encuentra incluida en el artículo 12. 5 de la ley que regula las materias que requieren mayoría reforzada del pleno del consell del audiovisual para su aprobación. Por otra parte, la remisión que hace este precepto al artículo 46 del proyecto de reglamento es errónea; debe de referirse al artículo 45 que regula los premios.

Por último, el artículo 7. 8 del proyecto de reglamento se refiere al régimen de mayorías para la adopción de acuerdos del pleno. Es recomendable que este precepto, o bien se elimine, ya que reproduce aunque no literalmente el correspondiente precepto de la ley, o bien se ubique sistemáticamente en el artículo 14 del proyecto de reglamento, que regula las votaciones del pleno.

Es recomendable que el artículo 14. 4 introduzca el adverbio *sucintamente*, o cualquier otro equivalente o sinónimo, respecto a la exigencia de exposición de la motivación del sentido del voto particular en una sesión del pleno.

Los artículos 19 a 21 se regulan las comisiones y los grupos de trabajo. El artículo 16. 1 de la ley del CACV dispone que:

1. Dentro del marco establecido en esta ley, el reglamento orgánico y de funcionamiento desarrollará las funciones, el régimen interior y de administración y las demás previsiones que sean necesarias para facilitar el adecuado funcionamiento del Consell de l'Audiovisual de la Comunitat Valenciana, pudiendo crear a tal efecto las comisiones que se consideren convenientes.

El precepto habilita al reglamento orgánico y funcional para crear las comisiones que se consideren convenientes para el funcionamiento del consell del audiovisual. Sin embargo, el proyecto de reglamento regula en los artículos 19 a 21 el régimen y el funcionamiento de estas comisiones, pero no las crea, sino que atribuye esta facultad para acordar su creación al pleno. La norma legal dispone, como se ha dicho, que la creación de las comisiones corresponde al reglamento, que se aprueba mediante decreto del Consell, a propuesta del pleno del CACV. Consecuentemente, el pleno del consell del audiovisual únicamente está facultado, de acuerdo con la ley 10/2018, para proponer las comisiones que estime oportunas a través de la propuesta de reglamento orgánico que eleve al Consell, pero no para crearlas durante el ejercicio de su mandato.

El artículo 19. 1 define las comisiones como órganos internos de asistencia al pleno. Es recomendable evitar esta calificación de las comisiones. De acuerdo con el artículo 7 de la ley 10/2018, el CACV se estructura en tres órganos: el pleno, la presidencia y la vicepresidencia, que son los únicos órganos del consell del audiovisual.

Es necesario revisar la redacción del artículo 27. 5 del proyecto de decreto. Este precepto dispone que la relación de puestos de trabajo del personal laboral del consell del audiovisual será aprobada por el Consell. Sin embargo, el artículo 19. 6 de la ley dispone que la aprobación de las relaciones de puesto corresponde a la conselleria competente en materia de función pública:

6. La elaboración y aprobación de la relación de puestos de trabajo del Consell de l'Audiovisual de la Comunitat Valenciana corresponderá a la conselleria competente en materia de función pública, en los términos establecidos en la normativa en materia de función pública valenciana.

El artículo 36 clasifica los acuerdos del pleno que adoptarán la forma de instrucciones,

PRES/22/2022
C/1/2394/2022

decisiones y recomendaciones. Señala que las instrucciones tienen por objeto el desarrollo y ejecución de la normativa vigente, tienen carácter general y son vinculantes. Este precepto atribuye al CACV una potestad normativa y de desarrollo reglamentario que excede la configuración legal de la entidad. El artículo 39 reitera la mención a las instrucciones.

Por último, el artículo 42. 4 del proyecto normativo regula la emisión de informes y dictámenes. El apartado 4 de este precepto señala que el plazo para la aprobación por el pleno de estos informes y dictámenes será de tres meses. En relación con los informes preceptivos previstos en otras disposiciones, la emisión del informe habrá de emitirse en el plazo que establezca la norma reguladora del procedimiento dentro del cual se exige la emisión del informe.

Es lo que ha de informar la abogacía en cumplimiento de lo que dispone el artículo 5.2 a) e i) de la ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de asistencia jurídica a la Generalitat. Este informe tiene carácter preceptivo i no es vinculante, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de él deberán motivarse de conformidad con lo que establece el artículo 6.1 de la ley 10/2005.

El abogado de la Generalitat