

INFORME DEL CONSEJO AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL CINE DE ANDALUCÍA.

ANTECEDENTES

El Anteproyecto de Ley del Cine de Andalucía (en adelante Anteproyecto), fue remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura el día 17 de enero de 2017, al Consejo Audiovisual de Andalucía (en adelante CAA), a fin de que este órgano emita "informe, de carácter preceptivo" según lo dispuesto en el artículo 43.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y a tenor del artículo 34 del Reglamento Orgánico y de Funcionamiento del Consejo Audiovisual de Andalucía, aprobado por el Decreto 2019/2006, de 19 de diciembre (en adelante ROFCAA).

Visto el oficio de referencia y el texto del Anteproyecto, el CAA realiza las siguientes consideraciones:


PRIMERA.- NATURALEZA Y ALCANCE DEL INFORME SOLICITADO

La Ley del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía regula en el Capítulo I de su Título VI el *ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria*. Sobre esta base y, en particular, lo dispuesto en el artículo 43.4, el centro directivo de la Consejería remite el escrito referido en los antecedentes, a tenor de lo dispuesto en el artículo 34.1 a) del ROFCAA, y debemos añadir en consonancia con el artículo 4.3 de la ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del CAA, que establece el informe preceptivo para los anteproyectos de ley y proyectos de reglamento "relacionados" con materias de competencia del Consejo.

SEGUNDA.- COMPETENCIAS Y FUNCIONES DEL CAA RELACIONADAS CON EL CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

El Anteproyecto sometido a informe viene a constatar la importancia que ha cobrado el sector audiovisual en los últimos años y supone el reconocimiento de la necesidad de establecer un marco legal que proporcione estabilidad a las políticas y fomento de la industria cinematográfica en Andalucía. Junto a la dimensión cultural, se pone en valor el carácter industrial de la actividad cinematográfica y audiovisual con el objetivo de protegerla.



Código Seguro De Verificación:	/W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Fecha	09/02/2017		
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
Firmado Por	Maria Emelina Fernandez Soriano				
Url De Verificación	https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/verifirma/code//W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Página	1/7		

El cine y el entorno audiovisual andaluz constituyen un poderoso instrumento favorecedor del desarrollo social, económico y social de Andalucía. Su adaptación a las nuevas necesidades que la sociedad demanda ofrece nuevas oportunidades de crecimiento para los sectores relacionados con la cinematografía y el audiovisual; de ahí, la necesidad de impulsarlo y fortalecerlo. Contribuye a la formación de la identidad colectiva de Andalucía, incide en la superación de desigualdades y constituye un potente elemento socializador y transmisor de valores sociales y educativos, como la igualdad de género.

Como se recoge en el preámbulo de la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine, el concepto audiovisual ha de ser considerado como un todo, integrándose la cinematografía dentro de él, para beneficio del cine y la televisión. Asimismo, se concibe la producción cinematográfica y audiovisual como contenido básico de la televisión y a ésta como elemento importante de difusión, promoción y financiación de la cinematografía.

El anteproyecto parte de esta realidad recogiendo la concepción unitaria del término audiovisual. Como establece, la obra artística cinematográfica, tal y como se expresa en las definiciones que se establecen en la Ley es ciertamente una forma específica de obra audiovisual que cuenta con un formato y que está destinada, en principio, a su distribución en salas de cine. No obstante, en fases sucesivas de su explotación comercial, la obra cinematográfica compartirá en mayor o menor medida otros cauces de difusión con obras audiovisuales, obras cuyo recorrido comienza directamente en las pantallas domésticas. La televisión en abierto, la televisión de pago y el video bajo demanda son, entre otras, las más importantes ventanas de exhibición que tiene la producción cinematográfica y audiovisual.

Es por ello, que atendiendo a las circunstancias expuestas, el informe del Consejo Audiovisual de Andalucía, resulte esencial atendiendo a la realidad que el anteproyecto está ordenado a regular.

El CAA es el órgano que tiene atribuidas las competencias de control de los contenidos audiovisuales, que en el ámbito de nuestra Comunidad, emitan los prestadores de servicio de comunicación audiovisual televisivos. Es la autoridad audiovisual encargada de velar por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en los medios audiovisuales, tanto públicos como privados, en Andalucía, así como por el cumplimiento de la normativa vigente en materia audiovisual y de publicidad. Entre sus funciones, el artículo 4 recoge la de salvaguardar los derechos de los menores, jóvenes, tercera edad, personas con discapacidad, inmigrantes y otros colectivos necesitados de una mayor protección, en lo que se refiere a los contenidos de la programación (...) (artículo 4.6); promover la igualdad de género en la Comunidad Autónoma de Andalucía a través de la promoción de actividades, modelos sociales y comportamientos no sexistas en el conjunto de las programaciones que se ofrecen en Andalucía (...) (artículo 4.7); fomentar la defensa y promoción de las singularidades locales, así como el pluralismo de las tradiciones propias de los pueblos andaluces (artículo 4.9); propiciar que el espacio audiovisual andaluz favorezca la capacidad emprendedora de los andaluces para



Código Seguro De Verificación:	/W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Fecha	09/02/2017
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.		
Firmado Por	Maria Emelina Fernandez Soriano		
Url De Verificación	https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/verifirma/code//W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Página	2/7



lograr una comunidad socialmente avanzada, justa y solidaria, que promueva el desarrollo y la innovación" (artículo 4.10); garantizar el cumplimiento de las funciones de servicio público asignadas a los medios de comunicación audiovisual (...) (artículo 4.12), la vigilancia del cumplimiento de la normativa en materia de programación de contenidos audiovisuales (...) (artículo 4.21).

Junto a ellas, en el marco del derecho a una comunicación audiovisual transparente, el CAA y los prestadores del servicio de comunicación audiovisual deben contribuir a la alfabetización mediática de los ciudadanos (art. 6.4 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual).

Así mismo, tiene encomendada la función de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de financiación de producción de obras cinematográficas y audiovisuales con las condiciones establecidas en el artículo 5.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, por los prestadores de servicio de comunicación audiovisual televisiva bajo su competencia.

TERCERA. NORMATIVA BÁSICA RELACIONADA CON LA MATERIA


Hasta la fecha nuestra Comunidad no ha abordado la regulación del Cine; resultando de aplicación la Ley 55/2007, de 28 de diciembre y el Real Decreto 1084/2015, de 4 de diciembre, por el que se desarrolla la citada Ley estatal. La misma se inspira en los artículos 14, 16 y 20 de la Constitución Española, y se sustenta en los principios de libertad de expresión y pluralismo, en la promoción de la diversidad cultural y lingüística de nuestro país, en el apoyo a las versiones originales de las obras como protección básica de sus autores, en la difusión del cine europeo de cuyo entorno España es miembro activo y del cine iberoamericano como referente natural de nuestra cinematografía e industria audiovisual, en la protección de los menores, en la atención a la diversidad humana, la accesibilidad y no discriminación por razón de discapacidad, así como en el respeto a la igualdad de género. Asimismo, se inspira en el artículo 44.1 de la Constitución que dispone que los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho.

La Ley aúna en su articulado la dimensión dual de la actividad cinematográfica y audiovisual. Pondera su valor cultural como expresión de la creatividad, la identidad y la diversidad y a la vez dedica parte fundamental de sus previsiones, a la ordenación de los recursos económicos privados y públicos para consolidarlo como sector productivo de creciente importancia estratégica.

Está basada en cuatro principios fundamentales:

- La definición y el apoyo a los sectores independientes que existen en nuestra cinematografía, tanto en el ámbito de la producción como en los de distribución y exhibición.



Código Seguro De Verificación:	/W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Fecha	09/02/2017		
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
Firmado Por	Maria Emelina Fernandez Soriano				
Url De Verificación	https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/verifirma/code//W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Página	3/7		

- La creación de mecanismos que eviten los desequilibrios que existían en el mercado audiovisual.
- La adaptación de las nuevas tecnologías y formatos que se han ido introduciendo en este campo, con especial atención a cuanto suponen los procesos de digitalización.
- El respaldo a la creación y a los autores como origen de la relación que las obras tienen que mantener con sus destinatarios naturales, los ciudadanos.

A nuestra Comunidad Autónoma le corresponde la competencia exclusiva en materia de cultura que comprende las actividades artísticas y culturales que se lleven a cabo en Andalucía, así como el fomento de la cultura, en relación con el cual se incluye el fomento y la difusión de la industria cinematográfica y audiovisual, entre otras materias, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 68 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo.

En el marco de las competencias autonómicas y en desarrollo de las previsiones básicas de la Ley estatal, se propone la regulación por primera vez en nuestra Comunidad de la actividad cinematográfica y la producción audiovisual.


En otro orden de cosas, cabe mencionar que la Ley estatal ha sido objeto de modificación por el Real Decreto 6/2015, de 14 de mayo, con el fin, entre otras cosas, de actualizar la normativa española y ajustar el sistema de ayudas a la cinematografía y al audiovisual a la «Comunicación de la Comisión sobre la Ayuda estatal a las obras cinematográficas y otras producciones del sector audiovisual», publicada en el «Diario Oficial de la Unión Europea» de 15 de noviembre de 2013. Esta Comunicación es el principal instrumento normativo que actualmente ordena y limita los mecanismos excepcionales para apoyar la industria de su sector cinematográfico, porque las ayudas que derivan de estos pueden afectar a las reglas de la competencia o distorsionar las reglas del mercado interior.

La Ley del cine ha sido desarrollada por Real Decreto 1084/2015, de 4 de diciembre y dos Órdenes Ministeriales: la Orden ECD 2796/2015, de 18 de diciembre, por las que se establecen las bases reguladoras de las ayudas previstas en el capítulo III de la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del cine y se determina la estructura del Registro Administrativo de Empresas Cinematográficas y Audiovisuales y la Orden ECD 2784/2015, de 18 de diciembre, por el que se regula el reconocimiento del coste de una película y la inversión del productor.

CUARTA.- SOBRE EL TEXTO DEL ANTEPROYECTO EN RELACIÓN CON EL CAA. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS AL ARTICULADO

Dentro del trámite en que se emite este informe, el Pleno del CAA se ciñe a realizar observaciones referidas a las materias que tienen incidencia en el ámbito competencial de este Consejo; sin perjuicio de que, dentro del marco de colaboración y lealtad institucional



Código Seguro De Verificación:	/W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Fecha	09/02/2017		
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
Firmado Por	Maria Emelina Fernandez Soriano				
Url De Verificación	https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/verifirma/code//W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Página	4/7		

que preside las relaciones entre las Administraciones, se realicen sugerencias al texto cuya finalidad es mejorar en la medida de lo posible el Anteproyecto.

En primer lugar, partiendo la dualidad cinematográfica-audiovisual y la existencia en nuestra Comunidad de un órgano como es el Consejo Audiovisual de Andalucía, con las funciones de protección y fomento ya relacionadas, llama la atención que en el texto propuesto no se prevea la participación de este Consejo en la formulación de la *Estrategia andaluza para el impulso de la industria cinematográfica y de la producción audiovisual*, como instrumento de coordinación de las políticas públicas con incidencia en este sector (artículo 13 del anteproyecto).

En relación con la competencia de promover la igualdad de género a través de la promoción de actividades, modelos sociales y comportamientos no sexistas en el conjunto de las programaciones que se ofrecen en Andalucía, dejar constancia del acierto y oportunidad de las previsiones contenidas en la Ley. La incidencia de la misma en la superación de la brecha de género existente en el sector audiovisual, en el establecimiento de medidas de acción positiva para corregir las desigualdades y en la construcción de una imagen igualitaria que no perpetúe los roles de género, va a ser manifiesta. Son numerosas las referencias al impulso de la igualdad de género y la presencia activa de las mujeres en la industria cinematográfica y audiovisual. Se recoge tanto en la exposición de motivos, en la que se configura como fundamento de la configuración de interés público o como objetivo general de la actividad cinematográfica y producción audiovisual. Así mismo en el articulado se hace referencia a la representación equilibrada de hombres y mujeres en los distintos órganos.

Particularmente importante es su establecimiento en la valoración de actuaciones efectivas de consecución de la igualdad de género por parte de las entidades solicitantes, en aplicación de lo establecido en el artículo 13.1 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía y en el artículo 26 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de Marzo, para la Igualdad Efectiva de Hombres y Mujeres, como criterio de evaluación de los incentivos y medidas de fomento previstas en la ley. Así como la exclusión, establecida en el artículo 31.f, de que no puedan ser objeto de fomento aquellas obras cuyos contenidos promuevan estereotipos, valores o comportamientos sexistas, o que supongan una vulneración de la normativa vigente en materia de igualdad de género.

De especial interés en el ámbito competencial de este Consejo es la previsión establecida en el artículo 18.3 de que el procedimiento para la calificación de las obras cinematográficas o audiovisuales se establecerá reglamentariamente, pudiendo incluirse una calificación específica para aquellas obras que promuevan la igualdad de género.

Finalmente, en materia de igualdad de género, el Consejo propone la inclusión de la valoración de los contenidos con perspectiva de género que transmitan o promuevan valores y comportamientos igualitarios, como criterio de evaluación.



Código Seguro De Verificación:	/W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Fecha	09/02/2017
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.		
Firmado Por	Maria Emelina Fernandez Soriano		
Url De Verificación	https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/verifirma/code//W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Página	5/7



En otro orden de cosas en el ámbito de la función de este Consejo de salvaguardar los derechos de los menores y jóvenes, referidos a los contenidos de la programación y el deber de contribuir a la alfabetización mediática de los ciudadanos, se considera de interés indicar en el capítulo II de Relaciones Interadministrativas, la colaboración con el Consejo Audiovisual de Andalucía en aquellas materias en las que presentan intereses comunes. A título enunciativo se puede indicar: la calificación por grupos de edad de obras cinematográficas y audiovisuales (artículo 18), las acciones de fomento o impulso de la alfabetización mediática y cinematográfica (artículo 41). las acciones de fomento que faciliten el acceso a contenidos a las personas con discapacidad, etc.


El anteproyecto incluye también la perspectiva de discapacidad. Se incluyen el título III el principio de no discriminación por razón de discapacidad. En este sentido, deberá procurarse que las obras cinematográficas y audiovisuales sean accesibles a las personas con discapacidad física o sensorial, velando para que dichas personas puedan hacer un uso normalizado de los medios audiovisuales, sin ser objeto de discriminación.

De este modo se contempla como criterio de valoración la inclusión de la perspectiva de discapacidad (artículo 32) y la incorporación de nuevas tecnologías en la distribución y las adopción de medidas que faciliten el acceso a las películas para las personas con discapacidad (artículo 36.f).

Nuevamente en este orden resulta interesante el establecimiento de cauces de colaboración, en atención a la competencia de este órgano de salvaguardar los derechos de las personas con discapacidad en lo que se refiere a los contenidos de la programación.

Finalmente, en el marco de las funciones de este Consejo de propiciar que el espacio audiovisual andaluz favorezca la capacidad emprendedora de los andaluces para lograr una comunidad socialmente avanzada, justa y solidaria, que promueva el desarrollo y la innovación, se ha de indicar, en primer lugar, que si bien en el ámbito estatal se establece un Fondo de Protección a la Cinematografía y el Audiovisual, en el anteproyecto se prevé que la Consejería competente en materia de Cultura, en el marco de la Estrategia andaluza para el impulso de la industria cinematográfica y de la producción audiovisual, aglutinará los recursos disponibles que financiarán las medidas de fomento. Las actuaciones de fomento se realizarán por la Administración en las condiciones que reglamentariamente se establezcan y dentro de las disponibilidades presupuestarias existentes en cada momento. Por tanto, las líneas de ayudas e incentivos se pondrán en marcha previa aprobación de las bases reguladoras, en las que se concretará la dotación presupuestaria que se destine a las mismas. A su vez, se deja a las bases reguladoras, entre otras cuestiones, la posibilidad de concretar obligaciones de gastos en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como la posibilidad de configurarlas como reembolsables total o parcialmente.



Código Seguro De Verificación:	/W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Fecha	09/02/2017		
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
Firmado Por	Maria Emelina Fernandez Soriano				
Url De Verificación	https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/verifirma/code//W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Página	6/7		

En este apartado, el Consejo considera conveniente precisar los recursos que se detallan en el apartado 2 del artículo 33, a fin de determinar el origen y responsable de cada uno de estos recursos y su relación con la citada Estrategia andaluza.

.A la vista de las consideraciones más arriba expuestas, el Pleno de este CAA traslada a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA. El CAA comparece en el trámite y valora oportuna la iniciativa llevada a cabo de dotar a nuestra Comunidad de un marco jurídico regulador de la cinematografía y el audiovisual que establecerá una estrategia integral de apoyo al sector y en el que expresamente se contemplan medidas de fomento de la igualdad de género, alfabetización mediática y salvaguarda de las personas con discapacidad.

SEGUNDA. En relación con el texto del anteproyecto sometido a informe, se interesa la incorporación de las observaciones y propuestas efectuadas en la consideración cuarta del presente informe, en relación con las materias que tienen incidencia en el ámbito competencial del Consejo Audiovisual de Andalucía.

Es cuanto el Consejo Audiovisual de Andalucía informa.

Aprobado por el Pleno reunido en Sevilla, el 08 de febrero de 2017

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO AUDIOVISUAL
DE ANDALUCÍA.

Fdo.: Emelina Fernández Soriano.



Código Seguro De Verificación:	/W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Fecha	09/02/2017		
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
Firmado Por	Maria Emelina Fernandez Soriano				
Url De Verificación	https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/verifirma/code//W7aq7ietHX+K6rTNvIVRg==	Página	7/7		