

**ACORD 111/2022, de 17 de novembre, del Ple del  
Consell de l'Audiovisual de Catalunya**

**Incoació d'un procediment administratiu d'extinció de llicència per a la prestació del servei de comunicació audiovisual de radiodifusió sonora, corresponent a la freqüència 91.0 MHz del Pont de Suert, titularitat de l'Asociación Cultural Radio Adventista España (expedient 6/O/2022)**

---

**Fets**

**1r.** El 3 de setembre de 2014, el Ple del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (en endavant, CAC) va adjudicar a l'entitat Asociación Radio Adventista España, una llicència per a la prestació del servei de comunicació audiovisual radiofònica en ones mètriques amb modulació de freqüència a la freqüència 91.0 MHz del Pont de Suert (Acord 104/2014).

**2n.** En data 2 de gener de 2018 va tenir entrada en el Registre general del CAC un escrit de l'entitat adjudicatària (registre núm. 003/1/2018) en què comunicava l'inici d'emissions, el 26 de desembre de 2017, en la freqüència esmentada.

**3r.** El 9 de juny de 2022, atesa una possible inactivitat en l'emissió a través d'aquesta freqüència, el CAC va trametre un ofici a la Direcció General de Mitjans de Comunicació (registre núm. 9033/31261/2022) en què sol·licitava que verificqués aquesta situació i que facilités l'acta d'inspecció o l'informe corresponent del Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (en endavant, CTTI), amb indicació del moment en què es constataria la manca d'emissions, per tal que el CAC pogués iniciar, si escau, les actuacions corresponents.

**4t.** El 17 de juny següent, la Direcció General de Mitjans de Comunicació va adreçar un ofici al CAC (registre núm. 9033/116777/2022) en el qual indicava que "[...] no es detecta cap emissió en la freqüència esmentada i alhora, que tampoc existeix cap altra emissió atribuïble a l'associació llicenciària en cap freqüència de la banda de FM en la zona de Pont de Suert [...]" i "[...] tot i que tenim indicis que aquesta associació va emetre en un curt període de temps a principis de 2018 i que fa molt de temps que no emeten, no podem acreditar la data exacta en què van deixar de fer-ho [...]". L'ofici anava acompanyat de l'informe tècnic del CTTI, de comprovació d'emissions de l'estació d'FM autoritzada a l'Asociación Cultural Radio Adventista España en el 91.0 MHz del Pont de Suert, en què es conclou que no existeixen emissions FM en la freqüència esmentada, ni en una altra freqüència de la banda FM de radiodifusió pública, a la zona del Pont de Suert atribuïbles a aquest prestador.

**Fonaments de dret**

**Primer. Extinció de la llicència per a la prestació de serveis de comunicació audiovisual**

Tant la Llei 13/2022, de 7 de juliol, general de comunicació audiovisual (LGCA), com la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya (en endavant, LCA), recullen les causes d'extinció de les llicències per a la prestació de serveis de comunicació audiovisual. En concret, d'acord amb aquesta darrera norma, una d'aquestes causes és "l'incompliment reiterat del contingut de la llicència" (lletra c de l'article 58).

Per la seva banda, l'article 31 de la LGCA estableix les causes d'extinció de la llicència en els mateixos termes que ho feia la Llei 7/2010, de 31 de març, general de la comunicació audiovisual. Entre aquestes causes, la lletra d disposa que la llicència s'extingirà "[...] per no haver estat utilitzada en un termini de 12 mesos des que hi hagi obligació legal de començar les emissions, haver-ho fet amb fins i modalitats diferents per als quals va ser atorgada [...]". Així mateix, la lletra f preveu la revocació per "incompliment de les condicions essencials de la llicència, a que es refereix l'article 28.3" de la mateixa llei, que especificarà expressament el plec de bases de la convocatòria del concurs.

Tenint en compte aquestes previsions legals, cal posar en relleu que la revocació d'una llicència és una actuació administrativa que, si bé comporta efectes desfavorables per a la persona interessada, pot tenir un caràcter sancionador en alguns supòsits i en d'altres, no. Sens perjudici d'aquells casos en els quals es tipifica expressament la revocació com una sanció, circumstància que no succeeix amb la revocació de les llicències audiovisuals, la línia divisòria entre totes dues figures no és fàcil, però, això no obstant, la jurisprudència ha intentat establir un criteri general (entre d'altres, les SSTS de 14 de desembre de 1999, 12 de abril de 2004, 16, 17 y 22 de desembre de 2004, de 22 de març, i de 6, 7, 8, 18 y 22 de abril de 2005) que s'ha concretat, pel que fa a les llicències de serveis de comunicació audiovisual, mitjançant la STS núm. 861/2020, de 23 de juny, recurs de cassació 1714/2019, interposat per Metropolitana d'Audiovisuals, SL, contra la Sentència de 20 de novembre de 2018 del Tribunal Superior de Justícia, en el recurs d'apel·lació 137/2017, que va resoldre el recurs contenciós administratiu interposat contra la Sentència de 10 de gener de 2017 dictada pel Jutjat Contenciós Administratiu núm. 15 de Barcelona, en el procediment ordinari 199/2015.

La sentència dictada en primera instància va desestimar el recurs interposat per Metropolitana d'Audiovisuals, SL, contra l'Acord 43/2015, de 25 de març, del Ple d'aquest Consell, que desestimava el recurs de reposició interposat contra l'Acord 148/2014 de 3 de desembre, mitjançant el qual es revocava, per manca d'emissions, la llicència per prestar serveis de comunicació audiovisual radiofònica per la freqüència 89.4 MHz de Terrassa. Així, el fonament de dret primer de la STS 861/2020, de 23 de juny, recurs de cassació 1714/2019, estableix el següent:

«Los términos de la revocación son los que siguen: "En el caso que nos ocupa, la licencia otorgada a la sociedad Metropolitana d'Audiovisuals, SL, para la emisión de la frecuencia 89.4 MHz de Terrassa no ha sido utilizada en ningún momento desde que se otorgó el 7 de noviembre de 2008, por lo que, de acuerdo con el artículo 30 de la LGCA y la cláusula 25 de los pliegos de cláusulas, procede revocar la licencia citada. Asimismo, y según la jurisprudencia citada más arriba, esta revocación, no tiene la consideración de sanción administrativa.»»

Seguint aquest raonament, és coherent que la llei atorgui efectes de revocació i no de sanció a l'incompliment de les condicions que van justificar l'adjudicació de la llicència i que afecten directament la garantia de la prestació del servei constitutiu del seu objecte.

Així, cal analitzar quins efectes es deriven (a més de la manca d'utilització de la freqüència ja acreditada per les actuacions realitzades) del fet que en l'actualitat continuï, com així ho constata l'informe del CTTI identificat més amunt, sense ser explotada per l'entitat titular de la freqüència.

### **Segon. Manca d'utilització de la freqüència**

La situació de manca d'emissions per la freqüència 91.0 MHz del Pont de Suert, titularitat de Asociación Radio Adventista España, s'ha mantingut, i es manté en l'actualitat, tal com s'ha exposat més amunt i es constata mitjançant l'informe del CTTI al·ludit.

En aquest sentit, les actuacions practicades pel CTTI acrediten la manca d'emissions, com així consta en el seu informe: "En ruta per tota la zona del Pont de Suert, i accessos al voltant, s'ha dut en recepció la freqüència 91.0 MHz sense que es constati recepció de cap programació radiofònica. Es realitza una comprovació estàtica amb anàlisi completa de la banda FM, situats en obert al costat del camp d'esports del Pont de Suert, i amb vista directa al CE (segons Projecte Tècnic) de Faiada de Malpàs".

D'acord amb els resultats que consten en l'informe, "No es detecten emissions en la freqüència 91.0 MHz" i es constata que "Les altres emissions identificades en l'espectre FM corresponen a freqüències ja conegudes, i en servei d'altres radiodifusors també coneguts i diferents del concessionari de la 91.0 MHz".

Cal posar en relleu que no existeix cap previsió legal que estableixi la possibilitat (ni les conseqüències) d'una interrupció del servei un cop hagi estat iniciat, ja que garantir la continuïtat de la prestació constitueix el nucli fonamental de la llicència i, per tant, la seva finalitat última.

La manca d'utilització del programa adjudicat com a causa de resolució de la llicència ha estat ratificada per la STS núm. 861/2020, de 23 de juny, recurs de cassació 1714/2019, esmentada més amunt, en el sentit següent:

"Pues bien, como hemos expuesto, los órganos judiciales consideran correcta la revocación de la licencia, al apreciar que el licenciatario no cumplió la obligación que le incumbía de realizar las emisiones correspondientes a la licencia obtenida en la frecuencia 89.4 MHz [...]"

Igualment, d'acord amb el document administratiu de llicència signat per Asociación Cultural Radio Adventista España, aquesta entitat es va comprometre a prestar el servei de comunicació audiovisual amb les especificacions i en els termes establerts a les bases que regulaven el concurs públic per a l'adjudicació de la llicència, així

com complir l'oferta tècnica presentada per la licitadora, la qual es va obligar a complir íntegrament.

En aquest sentit, l'oferta presentada per l'Associació Cultural Radio Adventista España, per aquesta freqüència i sense perjudici de l'exigència de la resta de les obligacions assumides en aquella oferta, incloïa l'emissió de 24 hores diàries i de 168 hores setmanals.

Això ens duu a concloure que, fins i tot podent haver iniciat les emissions en temps i forma, la interrupció o suspensió d'aquestes emissions en un termini que supera amb escreix els 12 mesos atorgats per la llei per iniciar les emissions, contravé no només la finalitat de la llicència, que s'atorga per a la prestació de serveis de comunicació audiovisual, sinó els mateixos compromisos d'emissió assumits pel licenciatari en el concurs públic d'adjudicació ("Emissió de 24 hores diàries i de 168 hores setmanals"), en virtut del que estableix l'article 53 de la LCA, que regula com a contingut obligatori de la llicència el compromís efectuat pel licitador en relació amb el "temps mínim d'emissió diària i setmanal" (apartat c de l'article 53 de la LCA).

Per aquest motiu, la manca d'emissions continuada suposa un incompliment reiterat del contingut de la llicència –la finalitat de la qual es desenvolupa al fonament de dret tercer d'aquest acord– i, en conseqüència, és procedent extingir-la, de conformitat amb el que preveu la lletra c de l'article 58 de la LCA.

### **Tercer. Incompliment de la finalitat de la llicència com a causa d'extinció**

La Llei preveu que les llicències per a prestar serveis de comunicació audiovisual s'han d'ajustar a les finalitats i modalitats per a les quals van ser atorgades, així com al compliment de les condicions essencials de la llicència. L'incompliment d'aquestes imposicions legals se sanciona amb la revocació del títol (lletres d i f de l'article 31 de la LGCA), com així ho estableix la citada STS núm. 861/2020, de 23 de juny, recurs de cassació 1714/2019.

Així mateix, la revocació de la llicència es justifica, en aquest cas, pel fet que la prestació d'aquests serveis, configurats per la llei com d'interès general per part dels subjectes privats, s'efectua en l'exercici dels drets fonamentals a la lliure expressió i comunicació (apartat 1 de l'article 16 de la LGCA). Per aquest motiu, l'activitat resta sotmesa a ordenació administrativa i, concretament, a un règim de llicència quan es transmet per ones terrestres (apartat 2 de l'article 17 de la LGCA i lletra a de l'apartat 2 de l'article 37 de la LCA).

En aquest sentit, la no prestació i/o interrupció del servei contravé clarament la finalitat de la llicència. Així, cal destacar la sentència de 15 de març de 2018 de la sala especial del Tribunal Suprem, la qual, resolent un conflicte competencial plantejat entre l'Administració atorgant d'una llicència de prestació de serveis de televisió i el jutjat que tramitava el concurs de creditors de la societat prestadora, es va pronunciar en favor de la competència de la primera per resoldre la llicència (quan el procediment concursal no havia entrat en la fase de liquidació) en els termes següents:

«Conviene precisar la naturaleza jurídica del derecho a que se refiere el objeto del conflicto. El otorgamiento de la licencia de televisión digital terrestre de ámbito

autonómico del canal TA02CLM-04 a favor de la mercantil Televisión Popular de Guadalajara, S.A.U procede de la adjudicación a su favor, adoptada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha de 16 de marzo de 2010, de la concesión para la explotación del servicio público de televisión digital por ondas terrestres de ámbito autonómico, concesión administrativa que se transformó en licencia para la prestación del Servicio de comunicación audiovisual mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2010, que dispuso mantener todas las condiciones asumidas por el adjudicatario al obtener la concesión. [...].

Conforme a dicha legislación, una de las causas de extinción de los contratos administrativos es la resolución del contrato (art. 221 TRLCSP) o la extinción de la licencia por revocación (art. 30.2 Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual). [...]. especificándose como causas de revocación de la licencia su falta de utilización durante 12 meses, haberla utilizado con fines distintos para los que fue otorgada o la imposición de sanción administrativa firme (art. 30.2 Ley 7/2010). La resolución del contrato ha de acordarse por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del concesionario, [...] y corresponde en todo caso a la Administración, en virtud de la prerrogativa de autotutela que le atribuye el ordenamiento jurídico, la “facultad” de resolver el contrato y determinar los efectos de la resolución (arts. 210 y 224.1 TRLCSP) o en su caso la revocación (art. 30.2 de la Ley General de Medios Audiovisuales ). [...].

El bien jurídico al que atiende la facultad de resolución de los contratos administrativos, también en la modalidad de prestación mediante licencia que regula la Ley 7/2010 General de Medios Audiovisuales, es garantizar la prestación del servicio por estar dirigido a la continuidad en la prestación de un servicio de interés general de la comunidad, como establece el art. 22.1 de la Ley General de Comunicación Audiovisual, y esta facultad corresponde en este caso a la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha como autoridad otorgante del título habilitante, en cuyo ejercicio no puede interferir el juez del concurso. Esta doctrina ha sido previamente mantenida por este tribunal en las sentencias de 5-12-2016 (CJ núm. 6/2016), 15-12-2016 (CJ núm. 5/2016) y 12-7-2017 (CJ núm. 1/2017 )».

L'accés a la prestació mitjançant la llicència es fonamenta en la necessitat de salvaguardar l'interès públic, ja que l'activitat utilitza un bé escàs (l'espai radioelèctric) i incideix directament en el pluralisme dels mitjans de comunicació (entès com una pluralitat de mitjans o pluralisme extern), el qual és un element essencial per a la lliure formació de l'opinió pública en els processos democràtics i la garantia del qual l'apartat 1 de l'article 38 de la LCA atribueix al CAC. L'apartat 2 del mateix article defineix el pluralisme en la comunicació audiovisual com aquell que requereix una diversitat en la prestació dels serveis de comunicació audiovisual i, per tant, "l'existència d'una pluralitat de prestadors autònoms que posin a la disposició del públic una oferta audiovisual diversa".

Tenint en compte aquestes previsions legals, resulta evident que la finalitat essencial de la llicència per a la prestació de serveis de comunicació audiovisual és la d'oferir continguts audiovisuals al públic i que, a més, contribueixin a preservar el pluralisme en l'àmbit de cobertura corresponent, en les condicions i de la forma que defineixi l'Administració que atorga el títol, en aquest cas el CAC (lletra e de l'article 115 de la LCA).

És important posar de manifest la rellevància que el Tribunal Constitucional mateix ha donat a la garantia d'aquest principi. La STC 78/2017, de 22 de juny, que resol el recurs d'inconstitucionalitat interposat pel president del Govern en relació amb diversos preceptes de la LCA, declara la plena constitucionalitat dels articles 39 a 44 d'aquesta Llei, tot establint que aquests "preceptos tienen como finalidad garantizar el pluralismo en los medios de comunicación social, tanto en el plano interno – diversidad de contenidos–, como el externo –diversidad de medios o prestadores de servicios audiovisuales–. En este sentido, el pluralismo de los medios de comunicación social tiene que ser un reflejo del pluralismo cultural y del pluralismo de la sociedad, y, en último caso, del pluralismo político como valor superior del ordenamiento jurídico de una sociedad democrática. De este modo, la garantía del pluralismo en el ámbito de los servicios audiovisuales conecta con las libertades de información y de expresión reconocidas en el artículo 20 CE, en cuanto que necesitan de unos canales que permitan su adecuado ejercicio, por lo que su regulación forma parte de la legislación básica estatal." (FJ 15).

En un sentit similar, la STC 86/2017, de 4 de juliol, que resol el recurs d'inconstitucionalitat, interposat per cinquanta diputats del Grup Parlamentari Popular en el Congrés, en relació amb diversos preceptes de la LCA, estableix que l'existència d'una pluralitat de prestadors que posin a disposició del públic una oferta audiovisual diversa és una condició essencial «para el cumplimiento de la libertad de expresión, información y comunicación y garantía de la libre formación pública y la diversidad y la cohesión sociales. Estos principios generales son concreción del derecho básico a recibir una comunicación audiovisual plural que recoge la ley básica estatal en su artículo 4, definiéndolo como el derecho a que "la comunicación audiovisual se preste a través de una pluralidad de medios, tanto públicos, comerciales como comunitarios que reflejen el pluralismo ideológico, político y cultural de la sociedad"». (FJ 5)

D'altra banda, cal destacar també que l'ocupació d'un recurs del domini públic escàs com ho és l'espai radioelèctric, és l'altre aspecte que fonamenta l'atorgament de les llicències mitjançant concurs que convoca el Consell (article 50 de la LCA), els quals s'han de resoldre amb criteris de publicitat i transparència en règim de concurrència i igualtat d'oportunitats de tots els licitadors.

Situats en aquest context, cal tenir present que l'Asociación Cultural Radio Adventista España, en resultar adjudicatària del concurs públic corresponent, va obtenir una valoració de la seva oferta superior a la de les ofertes de la resta de licitadors que van concursar per la mateixa freqüència, i que aquesta puntuació se li va atorgar com a conseqüència dels compromisos efectuats per aquest licitador per a l'explotació del servei.

En aquest sentit, cal posar de manifest que la clàusula dotzena de les bases del concurs públic establí les obligacions de les persones titulars de les llicències, entre les quals hi ha la de complir amb els compromisos assumits en les seves proposicions, amb naturalesa d'essencials.

Per tant, la manca d'emissions en la freqüència adjudicada comporta l'incompliment de tots els compromisos, que, d'acord amb la lletra c de l'article 58 de la LCA, es prescriu com a causa d'extinció de la llicència.

Així, només la recuperació del títol habilitant i la convocatòria de concurs públic per a l'atorgament d'aquesta llicència pot garantir la pluralitat de mitjans en la zona de servei en què s'inclou la freqüència 91.0 MHz del Pont de Suert, per tal de fer efectiu el dret a rebre una comunicació audiovisual plural, en els termes de l'article 5 de la LGCA i del mandat de l'article 20 de la Constitució espanyola.

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

### **ACORD**

1. Incoar un procediment administratiu d'extinció de la llicència per a la prestació del servei de radiodifusió sonora en ones mètriques amb modulació de freqüència de la freqüència 90.1 MHz del Pont de Suert, titularitat de l'Asociación Cultural Radio Adventista España, atès que es troba incursa en les causes d'extinció que estableixen la lletra *d* i *f* de l'article 31 de la LGCA i la lletra *c* de l'article 58 de la LCA.
2. Notificar aquest acord a l'entitat Asociación Cultural Radio Adventista España, tot comunicant-li el dret a efectuar al·legacions i presentar els documents que estimi pertinents, en el termini màxim de quinze dies, de conformitat amb l'article 82 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Barcelona, 17 de novembre de 2022

Xevi Xirgo i Teixidor  
President

Laura Pinyol Puig  
Consellera secretària