

**ACUERDO 14/2025, de 15 de enero, del Pleno del
Consejo del Audiovisual de Cataluña**

RESOLUCIÓN de la petición de suspensión de la ejecución del Acuerdo 104/2024, de 27 de noviembre, de adaptaciones específicas de música cantada en catalán, solicitada por Sociedad Española de Radiodifusión, SLU, en el recurso potestativo de reposición 14-RPR-2024

Hechos

El 27 de diciembre de 2024 ha tenido entrada en el Consejo del Audiovisual de Cataluña (CAC) un escrito de Sociedad Española de Radiodifusión, SLU (núm. de registro 9015-3131822/2024), por el que, interponiendo un recurso potestativo de reposición contra el Acuerdo 104/2024, de 27 de noviembre, de adaptaciones específicas de música cantada en catalán, solicita la suspensión de la ejecución de dicho acuerdo, de conformidad con el artículo 117 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPA).

Fundamentos de derecho

El régimen jurídico aplicable a la suspensión de la ejecución de los actos administrativos es el establecido en el artículo 117 de la LPA, en el siguiente sentido:

- 1. La interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.*
 - 2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el órgano a quien competa resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el ocasionado al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, podrá suspender, de oficio o a solicitud del recurrente, la ejecución del acto impugnado cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias:*
 - a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.*
 - b) Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de esta Ley.*
- [...]*

Así, por regla general, los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos y únicamente se podrá acordar su suspensión analizando, en primer lugar, la concurrencia de alguna de las circunstancias establecidas en dicho artículo y, en caso afirmativo, analizando, en segundo lugar, si debe prevalecer el interés público o de terceros de ejecutar el acto de forma inmediata o el interés del recurrente en su suspensión, previa ponderación razonada de los perjuicios que causaría la suspensión o la ejecución, respectivamente.

- **Que la ejecución pueda causar perjuicios de reparación imposible o difícil**

En relación con estos perjuicios, cabe señalar que el recurrente tiene el deber de acreditar su concurrencia en el momento de solicitar la suspensión. Por lo tanto, la carga de la prueba recae sobre el recurrente, que es el interesado en obtener la suspensión, y la mera alegación, sin ninguna prueba, no permite considerar acreditado que la ejecución del acto impugnado le cause perjuicios ni que estos sean difíciles o imposibles de reparar. En este sentido se pronuncia el Tribunal Supremo (TS), entre otros, en las sentencias de 20.12.2007 (rec. 1616/2007), de 27.3.2014 (rec. 1567/2013) y de 18.4.2016 (rec. 2966/2015) y en los autos de 3.6.1997 (rec.1297/1991), 26.3.1998 (rec. 674/1997) y de 4.12.2024 (rec. 660/2024). En estos últimos se establece, respectivamente, lo siguiente:

[...] No basta, por otra parte, que la petición de suspensión vaya acompañada de una expresa manifestación de los perjuicios irreparables que pudieran irrogarse al recurrente caso de no acordarse, siendo necesario según reiterada doctrina de esta Sala que se aporte al menos un principio de prueba de la sobreveniencia de tales perjuicios, o bien que la existencia de los mismos pueda deducirse de la naturaleza del acto impugnado, caso de no accederse a ella. Por otra parte, resulta absolutamente necesario que tales circunstancias sean patentes en el momento de la solicitud de la suspensión [...]

[...] Necesidad de justificación o prueba, aun incompleta o por indicios de aquellas circunstancias que puedan permitir al Tribunal efectuar la valoración de la procedencia de la medida cautelar. Como señala un ATS de 3 de junio de 1997: “la mera alegación, sin prueba alguna, no permite estimar como probado, que la ejecución del acto impugnado [o la vigencia de la disposición impugnada] le pueda ocasionar perjuicios, ni menos que éstos sean de difícil o imposible reparación”. El interesado en obtener la suspensión tiene la carga de probar adecuadamente qué daños y perjuicios de reparación imposible o difícil concurren en el caso para acordar la suspensión, sin que baste una mera invocación genérica [...]

En el supuesto que nos ocupa, la recurrente alega que la ejecución del acuerdo impugnado podría suponerle unos perjuicios de reparación difícil o imposible, pero no argumenta ni acredita cuáles son estos posibles perjuicios; se limita a manifestar que la ejecución del acuerdo tendría unos efectos desfavorables en el desarrollo comercial, laboral y económico, lo que provocaría el cierre y la desaparición de las empresas privadas de radiodifusión.

Esta mera alegación, sin ningún tipo de prueba, no permite considerar acreditado que la ejecución del acuerdo impugnado le cause perjuicios ni que estos sean difíciles o imposibles de reparar. Por lo tanto, hay que concluir que no concurre la circunstancia establecida en el artículo 117.2.a) de la LPA.

- **Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de la LPA**

Hay que tener en cuenta que para que se pueda adoptar la suspensión solicitada, dada la concurrencia de una causa de nulidad, se exige que ésta sea evidente o manifiesta, de tal forma que se aprecie, al menos con carácter indiciario, que la causa de nulidad existe claramente. Así lo determina el TS, para todas, en la sentencia de 23.3.2001 (rec. 1934/1999) y en el auto de 1.2.2023 (rec. 1089/2022), que establecen, respectivamente, lo siguiente:

[...] No resulta suficiente, por último, en contra de lo que se alega, la simple invocación de la existencia de un vicio de nulidad de pleno Derecho de los acuerdos impugnados para que proceda acordar su suspensión cautelar. Esta Sala tiene declarado que la apariencia de buen Derecho sólo pueda admitirse en casos en los que la pretensión del recurrente aparezca justificada de forma manifiesta, sin necesidad de un análisis detenido de la legalidad, que está reservado necesariamente al proceso principal [...]

[...] No se advierte, en esta fase cautelar, y sin perjuicio de lo que resulte de un examen del fondo del litigio, una nulidad patente y manifiesta [...]

Además, en el momento de analizar la causa de nulidad alegada, cabe tener en cuenta el carácter restrictivo de la apreciación de las causas de nulidad de los actos administrativos en el momento de la adopción de las medidas cautelares. En este sentido, por ejemplo, la STS de 11.11.2003 (rec. 7323/1999) y el auto de este mismo Tribunal de 19.9.2022 (rec. 726/2022). Este último establece lo siguiente:

[...] esta Sala, de forma reiterada, como resulta entre otros de los autos de 27 de noviembre de 2006 (recurso 53/2006), 5 de junio de 2012 (recurso 327/2012) y 6 de abril de 2019 (recurso 202/2019), viene haciendo una aplicación muy matizada de la doctrina de la apariencia de buen derecho como criterio para la adopción de medidas cautelares, limitando su utilización en determinados supuestos, como los de nulidad de pleno derecho, siempre que sea manifiesta, actos dictados en cumplimiento o ejecución de una disposición general declarada nula, existencia de una sentencia que anula el acto en una instancia anterior aunque no sea firme, y de existencia de un criterio reiterado de la jurisprudencia frente al que la Administración opone una resistencia contumaz, pero en cambio niega su aplicación al predicarse la nulidad de un acto, en virtud de causas que han de ser, por primera vez, objeto de valoración y decisión, pues, de lo contrario, se prejuzgaría la cuestión de fondo, de manera que por amparar el derecho a la efectiva tutela judicial, se vulneraría otro derecho, también fundamental y recogido en el propio artículo 24 de la Constitución, cual es el derecho al proceso con las garantías debidas de contradicción y prueba, porque el incidente de suspensión no es trámite idóneo para decidir la cuestión objeto del pleito [...]

En el supuesto que nos ocupa, la recurrente no establece expresamente la causa de nulidad en la que fundamenta su recurso. Es decir, no determina qué causa de nulidad de las establecidas en el artículo 47.1 de la LPA imputa al acto objeto de recurso; se limita a hacer referencia a la eventual situación de indefensión que le provoca el acuerdo recurrido y a su insuficiencia y/o falta de motivación.

Así, la concurrencia de una eventual causa de nulidad no resulta manifiesta ni puede apreciarse con total evidencia. Su apreciación comporta un análisis del fondo del asunto, lo cual no es posible, dado que ello supondría anticipar la decisión del recurso planteado en un momento que no es el procedente. Por lo tanto, hay que concluir que no concurre la circunstancia establecida en el artículo 117.2.b) de la LPA.

- **La ponderación de los intereses concurrentes**

Como hemos manifestado anteriormente, en el supuesto que nos ocupa no se dan las circunstancias establecidas en el artículo 117.2 de la LPA para acordar la suspensión del Acuerdo 104/2024, de 27 de noviembre, motivo por el que no es necesario entrar a ponderar los intereses en juego. Aun así, si se llevara a cabo esta ponderación, el interés público de ejecutar de forma inmediata dicho acuerdo sería prevalente al interés del recurrente de suspenderlo, dado que el recurrente no ha acreditado la existencia de perjuicios de difícil o imposible reparación. El TS exige de los recurrentes una “mínima actividad probatoria” relativa al daño que les causaría la ejecución del acto o resolución administrativa recurrida. A título ejemplificativo, la STS de 6.3.2006 (rec. 4126/2002) y el auto de este mismo Tribunal de 26.6.2023 (rec. 340/2023), en las que se establece, respectivamente, lo siguiente:

[...] La necesidad de ponderación de los intereses en juego requiere que la petición de suspensión haya ido acompañada de una mínima actividad probatoria sobre el perjuicio derivado de la ejecución [...]

[...] En el auto de 19 de junio de 2019 (rec.185/2019), dijimos que “la decisión sobre la procedencia de la medida cautelar comporta un alto grado de ponderación conjunta de criterios por parte del Tribunal, que, según nuestra jurisprudencia, puede resumirse en los siguientes puntos:

a) Necesidad de justificación o prueba, aun incompleta o por indicios de aquellas circunstancias que puedan permitir al Tribunal efectuar la valoración de la procedencia de la medida cautelar. El interesado en obtener la suspensión tiene la carga de probar adecuadamente qué daños y perjuicios de reparación imposible o difícil concurren en el caso para acordar la suspensión, sin que baste una mera invocación genérica.

[...]

En este sentido, Sociedad Española de Radiodifusión, SLU, no únicamente no ha presentado indicios de que los perjuicios sean de reparación imposible o difícil, sino que tampoco ha aportado en su recurso ningún indicio de la propia existencia de dichos perjuicios.

Por otra parte, existe un interés público general en la ejecución inmediata de aquellos actos administrativos que dicta el CAC, como autoridad reguladora independiente en el ámbito de la comunicación audiovisual, a fin de asegurar el cumplimiento de lo establecido en las leyes. Así, este Consejo, a través del Acuerdo 104/2014, de 27 de noviembre, establece un periodo transitorio para el año 2025, a fin de que en 2026, en la programación de música cantada de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, haya una presencia adecuada de canciones producidas por artistas catalanes y que, como mínimo, el 25% sean interpretadas en lengua catalana o en aranés, tal y como se establece en la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, y en la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña.

En cuanto a la prevalencia de ejecutar de forma inmediata un acto administrativo, dada la existencia de un interés general, la jurisprudencia establece lo siguiente [entre otros, autos del TS de 13.7.2021 (rec. 216/2021), de 19.12.2022 (rec. 818/2022), de 26.6.2023 (rec. 340/2023) y de 4.12.2024 (rec. 660/2024)]:

[...] El criterio de ponderación de los intereses concurrentes es complementario del de la pérdida de la finalidad legítima del recurso y ha sido destacado



*frecuentemente por la jurisprudencia: al juzgar sobre la procedencia [de la suspensión] se debe ponderar, ante todo, la medida en que el interés público exija la ejecución, para otorgar la suspensión, con mayor o menor amplitud, según el grado en que el interés público esté en juego". Por consiguiente, en la pieza de medidas cautelares deben ponderarse las circunstancias que concurren en cada caso y los intereses en juego, tanto los públicos como los particulares en forma circunstanciada. Como reitera hasta la saciedad la jurisprudencia "cuando las exigencias de ejecución que el interés público presenta son tenues bastarán perjuicios de escasa entidad para provocar la suspensión; por el contrario, cuando aquella exigencia es de gran intensidad, sólo perjuicios de elevada consideración podrán determinar la suspensión de la ejecución del acto".
[...]*

Por todo lo expuesto, el Pleno del Consejo del Audiovisual de Catalunya adopta, por unanimidad, el siguiente

ACUERDO

1. Desestimar la solicitud de suspensión de la ejecución del Acuerdo 104/2024, de 27 de noviembre, de adaptaciones específicas de música cantada en catalán, dado que no concurre ninguna circunstancia que la fundamente.
2. Notificar el presente acuerdo a Sociedad Española de Radiodifusión, SLU.

Barcelona, 15 de enero de 2025

Xevi Xirgo i Teixidor
Presidente

Enric Casas i Gironella
Consejero secretario