

En Logroño, a 4 de julio de 1996, reunido en su sede provisional el Consejo Consultivo de La Rioja, con la asistencia de su Presidente, D. Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros Sres. D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. Joaquín Ibarra Alcoya y D. Jesús Zueco Ruíz, siendo ponente D. Jesús Zueco Ruíz, ha emitido, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**3/96**

Correspondiente a la consulta formulada por el Consejo de Gobierno en relación con el Proyecto de Decreto regulador del procedimiento de concesión de emisoras comerciales de radiodifusión en ondas métricas con modulación de frecuencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente se ha elaborado un Proyecto de Decreto regulador del procedimiento de concesión de emisoras comerciales de radiodifusión en ondas métricas con modulación de frecuencia.

## **Segundo**

El proyecto ha sido informado favorablemente por la Asesoría Jurídica del Gobierno de La Rioja con fecha 17 de junio de 1996, según consta en el Informe-Memoria redactado por la precitada Secretaría con la misma fecha. En ambos documentos se propone al Consejo de Gobierno la previa consulta del Proyecto al Consejo Consultivo.

## **De la consulta**

### **Primero**

Con fecha 26 de Junio de 1996, tuvo entrada en el registro de este Consejo Consultivo el Acuerdo de 21 de Junio de 1996, adoptado por el Consejo de Gobierno en el que, junto con el expediente y la documentación reglamentaria, se solicita del Consejo la emisión del dictamen en relación con el Proyecto de Decreto que se identifica *supra*.

### **Segundo**

Por escrito de 27 de julio de 1996, registrado de salida el 1 de julio de 1996, el Sr. Presidente, en nombre del Consejo Consultivo, acusó recibo de la petición anterior y comunicó la declaración de competencia del mismo para emitir el dictamen solicitado.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

Se formula la solicitud de Dictamen al amparo del artículo 98 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la redacción dada por la Ley 10/1995, de 29 de diciembre, habiéndose observado cuanto dispone el artículo 32 del Reglamento del Consejo Consultivo, aprobado por D. 33/1996, de 7 de junio, en orden a los requisitos a cumplir por las consultas que a aquél se eleven, en cuanto son aplicables al caso presente.

### **Segundo**

Resulta competente este Consejo para emitir el Dictamen solicitado, de conformidad con lo previsto en el artículo 8.4. c) del citado Reglamento, que desarrolla lo normado con carácter general en el artículo 98.2 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, antes citada.

### **Tercero**

La primera cuestión que suscita el Proyecto de Decreto remitido a Dictamen, es la referida a la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja en la materia a la que

La respuesta debe ser positiva, conjugados los preceptos a que hace suficiente

alusión el preámbulo del proyecto de Decreto.

En efecto, a la Comunidad Autónoma de La Rioja compete el desarrollo legislativo y la ejecución en el marco de la legislación básica del Estado en materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social (artículo 9.13 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/1994, de 24 de marzo).

Por otra parte, el Real Decreto 1691/1994, de 22 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de radiodifusión, recoge entre las funciones que asume la Comunidad Autónoma de La Rioja, las inherentes al régimen concesional relativo a la gestión indirecta del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas de modulación de frecuencia y, concretamente, la consistente en “la regulación de los procesos de adjudicación”.

Se materializa, con ello, la posibilidad legal contemplada en el artículo 26.5 de la Ley 31/1987 de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, modificada por la Ley 32/1992, de 3 de diciembre, conforme al cual “las concesiones para la gestión indirecta... de servicios de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia... serán otorgadas por las Comunidades Autónomas con competencia en materia de medios de comunicación social”.

La referida competencia ha sido reconocida también a las Comunidades Autónomas por el Tribunal Constitucional en sus Sentencias 108 y 168/93, sobre la precitada Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, y 10, 26 y 44/82, sobre la competencia constitucional y estatutaria en materia de medios de comunicación social.

#### **Cuarto**

Esta competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, siendo de desarrollo legislativo, puede ser ejercitada mediante norma de rango reglamentario, tal y como ha reconocido el Tribunal Constitucional (incidentalmente, en sus Sentencias núm. 86/89, 191/90, 220/92 y, específicamente, en su Sentencia 248/88, relativa a un Decreto del Gobierno Vasco sobre esta misma materia). También lo admite el Consejo de Estado respecto a un Decreto similar de la Comunidad Valenciana en su Dictamen 63/94.

En Derecho riojano lo admite expresamente el artículo 23.g) de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la redacción dada al mismo por la Ley 10/1995, de 29 de diciembre, por lo que, en suma, es clara la competencia del Consejo Gobierno para la aprobación de la norma sometida a nuestra consulta.

#### **Quinto**

Otro aspecto a considerar es el de la incidencia del Proyecto de Decreto en la normativa específica relativa a las emisoras, de titularidad municipal, en ondas métricas con

Debe subrayarse, en este punto, que el Proyecto de Decreto, a diferencia del criterio seguido en otras Comunidades Autónomas, no prevé ser aplicable en general a las mismas, que vienen reguladas en la Ley 11/1991, de 8 de abril y Real Decreto 1273/1992, de 23 de octubre, reformado parcialmente por el Real Decreto 558/1993, de 16 de abril, sin perjuicio de la competencia atribuida para el otorgamiento de la concesión correspondiente a la Comunidad Autónoma de La Rioja, contemplada en la Disposición Adicional de la expresada Ley, en relación con el Real Decreto 1691/1994 de 22 de julio,

antes citado.

Es de resaltar, que ya el Proyecto de Decreto alude a esta cuestión en su encabezamiento: "... regulador del procedimiento de concesión de emisoras comerciales...", así como, básicamente, en el artículo 9, primero de los englobados en el Capítulo II "Del Régimen de la Concesión", en que paladinamente se habla de: "La concesión de emisoras privadas...", o la total rúbrica del Capítulo III: "Registro de

Ello no excluye la conveniencia de prever la posibilidad, de futuro, de seguir el criterio, antes expresado, de otras Comunidades Autónomas de aplicar algunas de las normas del Proyecto de Decreto que nos ocupa, a estas concesiones de emisoras a las Corporaciones Locales, singularmente, para permitir la inscripción de las concesiones a las Corporaciones Locales en el mismo Registro de empresas de radiodifusión establecido en el Proyecto sometido a informe, al igual que en el ámbito de las concesiones otorgadas por el Gobierno de la Nación prevé el artículo 13 del Real Decreto 1273/1992, de 23 de octubre .

## **Sexto**

En relación con el contenido, propiamente dicho, el Proyecto de Decreto objeto de análisis, el mismo parece conforme al Ordenamiento Jurídico, pudiendo considerarse un correcto desarrollo reglamentario de la legislación fundamental en esta materia, constituida por la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones.

Así, el Capítulo I y II desarrolla lo normado con carácter general en la Disposición Adicional Sexta de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, en relación, también con las normas generales de contratación, con las particularidades y especificidades que la materia exige.

No obstante, es de advertir que en el artículo 3.1 del Proyecto se alude a las causas de incompatibilidad o incapacidad enumeradas en la legislación de contratos del Estado, siendo más adecuado aludir a los requisitos necesarios para contratar con la Administración, según lo dispuesto en la vigente legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas, puesto que la Ley 13/1995, de 18 de mayo, ha derogado la antigua Ley de Contratos del Estado a que parece referirse el precepto, sin duda siguiendo la expresión de la Ley 31/1987, de Ordenación de las Telecomunicaciones, que ahora debe actualizarse en este sentido.

En cuanto a la autorización que se reserva al Consejero de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente en el artículo 6 del Proyecto se sugiere añadir en el propio precepto que debe entenderse limitada “a los sólo efectos de la verificación de que los terceros adquirentes reúnen las condiciones requeridas en el artículo 3 para los concesionarios”, pues, en otro caso, resultaría una facultad exorbitante.

Por otro lado, las expresiones “Asesoría Jurídica de la Consejería de Desarrollo Autonómico” y “Tesorería General de la Consejería de Hacienda”, que lucen en los artículos 11.h), 11.o) y 18.b) del Proyecto, deben acomodarse a la denominación que a éstos órganos atribuye la Ley 3/1995 que es, respectivamente, Asesoría Jurídica del Gobierno de La Rioja y Tesorería General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por motivo de coherencia con el rango legal que las formula

Finalmente, en el artículo 14.3, la expresión “deberá”, referida a la presentación de nuevo proyecto técnico que corresponde al adjudicatario provisional en el supuesto de denegación o propuesta de modificación del anterior, sería conveniente sustituirla por la expresión “podrá” ya que se trata de una facultad de adjudicatario provisional, no de una obligación, con independencia de las consecuencias que puedan derivarse del incumplimiento.

El Capítulo III contempla la creación del Registro autonómico, trasunto del estatal de la Dirección General de Telecomunicación, de lógica creación ante la nueva situación creada por las competencias de la Comunidad Autónoma en esta materia, así como un precepto relativo a las Tasas exigibles, en adecuación con lo normado en la Disposición

En relación con las tasas, debe tenerse en cuenta que, si bien el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, considera como tributos propios de las respectivas Comunidades a las tasas correspondientes a servicios transferidos, el artículo 5 de la Ley 3/1992, de 9 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, establece que la creación de tasas se regulará, en todo caso, por Ley de la Diputación General, por lo que, en una interpretación armónica de ambos preceptos, puede aceptarse provisionalmente la redacción propuesta por el Proyecto en su artículo 26, pero este Consejo Consultivo entiende aconsejable la pronta tramitación de una Ley al respecto.

En cuanto al Capítulo IV, es, asimismo, un correcto desarrollo reglamentario, sucinto, aunque suficiente, del Título IV de la Ley de Ordenación de Telecomunicaciones, singularmente detallada, de suyo, en esta materia sancionadora.

Es de destacar a este respecto que el Tribunal Constitucional, en Sentencias 87/85, 137/86, 48/88, 152/88 y 15/89, ha declarado que las Comunidades Autónomas con competencia sustantiva en una materia, tienen también la inspectora y sancionadora, siempre que en su regulación no introduzcan divergencias irrazonables o desproporcionadas respecto al régimen aplicable en otras partes del territorio, doctrina ésta aplicada a la materia de radiodifusión por la Sentencia 108/93..

No obstante, se advierte que en el artículo 30 se ha omitido la determinación del órgano competente para sancionar las infracciones que, con arreglo a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, se califiquen como leves (cfr. su artículo 33.4). Igualmente debemos advertir que la competencia atribuida al Consejero en el artículo 30.2 en materia de sanciones por infracciones muy graves debe matizarse con una referencia a la competencia atribuida al Consejo de Gobierno para algunas de ellas en el artículo 29.4.

Por otro lado, se observa que la competencia de iniciación atribuida al Secretario General Técnico no se coherente con la generalmente atribuida en esta materia al Consejero por el artículo 84.5 de la Ley 3/1995 que establece el procedimiento sancionador generalmente aplicable en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en defecto de normas especiales (artículo 84.2 de la misma Ley),

lo que se advierte a los sólo efectos de que se medite este aspecto para evitar la introducción en el ordenamiento jurídico riojano de especialidades procedimentales en materia sancionadora que complejifiquen innecesariamente un sector tan precisado de seguridad jurídica como es el Derecho Administrativo Sancionador.

Para concluir, no se aprecia, tampoco, defecto legal alguno en las normas transitorias y finales.

## **CONCLUSIONES**

### **Primera**

El Proyecto de Decreto regulador del procedimiento de concesión de emisoras comerciales de radiodifusión en ondas métricas con modulación de frecuencia se ajusta a Derecho.

### **Segunda**

La consideración y, en su caso, introducción de las observaciones efectuadas en el cuerpo de este Dictamen mejorarían el texto definitivo del Proyecto, pero es de advertir que las mismas no tienen carácter esencial, por lo que, aun sin incluirlas, podrá emplearse *“de acuerdo con el Consejo Consultivo”*.

Este es nuestro Dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos, en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.