

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**22408** *Sala Segunda. Sentencia 113/2023, de 25 de septiembre de 2023. Recurso de amparo 1754-2021. Promovido por la Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza respecto de las resoluciones de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León que rechazaron su solicitud de convocatoria de concurso público para la adjudicación de licencias disponibles de comunicación audiovisual de radiodifusión sonora digital terrestre de ámbito local. Supuesta vulneración del derecho a la igualdad y a las libertades de expresión e información: STC 89/2023 (resolución administrativa que no resulta desproporcionada y que viene impuesta por la inexistencia de reserva de dominio público radioeléctrico). Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2023:113

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por la magistrada doña Inmaculada Montalbán Huertas, presidenta, y las magistradas y magistrados doña María Luisa Balaguer Callejón, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, don César Tolosa Tribiño y doña Laura Díez Bueso, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el recurso de amparo número 1754-2021, promovido por la Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza, representada por la procuradora de los tribunales doña Sonia Rivas Farpón y asistida por el abogado don Jaime Rodríguez Díez, contra la desestimación presunta por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de la solicitud de 10 de julio de 2018 de convocatoria de concurso público para el otorgamiento de licencias de comunicación audiovisual de radiodifusión sonora digital con cobertura local integradas en los bloques de frecuencia asignados a la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Ha comparecido la referida comunidad autónoma y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don César Tolosa Tribiño.

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el 25 de marzo de 2021, la procuradora de los tribunales doña Sonia Rivas Farpón, actuando en nombre y representación de la Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza, bajo la defensa del letrado don Jaime Rodríguez Díez, interpuso demanda de amparo contra la desestimación presunta arriba mencionada.

2. Los hechos con relevancia para la resolución del presente recurso de amparo y a los que se refiere la demanda presentada son los siguientes:

a) La Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza interpuso recurso contencioso administrativo contra la desestimación presunta por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de su solicitud de 10 de

julio de 2018 de convocatoria de concurso público para el otorgamiento de licencias de comunicación audiovisual de radiodifusión sonora digital con cobertura local integradas en los bloques de frecuencia asignados a la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

b) La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, estimó el recurso interpuesto por sentencia de 22 de mayo de 2020 al concluir que la obligación de la administración de convocar las licencias de comunicación audiovisual que estén libres, vacantes o desiertas, sea la causa que sea, no puede quedar enervada por lo previsto en el art. 27.4 de la Ley general de la comunicación audiovisual (LGCA).

c) Frente a dicha sentencia la representación procesal de la Comunidad Autónoma de Castilla y León interpuso recurso de casación, que fue estimado por sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 1 de marzo de 2021.

Atendiendo al interés casacional advertido en el auto de admisión a trámite, la sentencia de casación expone la existencia de dos criterios jurisdiccionales distintos entre los diferentes tribunales superiores de justicia y distingue el caso que se le plantea, relativo a las circunstancias de aplicación y a los efectos que los plazos prevenidos en el art. 27.4 LGCA puedan tener sobre los planes técnicos y sobre la cobertura de las licencias vacantes, de otros examinados por el propio tribunal.

Colige que nada hay en el art. 27 LGCA que pueda considerarse irrazonable o indebidamente restrictivo, en particular, al prever que el no aprovechamiento de espacios reservados al dominio público radioeléctrico para servicios de radiodifusión en un plazo concreto de tiempo tras la aprobación de la planificación correspondiente hace decaer dicha reserva. Tampoco considera que la aplicación del art. 27.4 LGCA incurra en prohibición de irretroactividad porque se proyecte sobre una planificación técnica aprobada con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley general de la comunicación audiovisual, concluyendo que «de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.4 de la Ley general de comunicación audiovisual, en caso de transcurso de los plazos estipulados en dicho precepto tras la aprobación de un plan técnico nacional de un servicio de radio o televisión, sin que la administración haya solicitado la afectación al servicio público de radio o televisión de que se trate de la reserva de dominio prevista en el citado plan o se haya convocado concurso para el otorgamiento de licencias, y sin que ningún interesado haya solicitado dicha convocatoria, la reserva de dominio decaerá y será excluida de la planificación. En consecuencia y dados tales presupuestos, la administración no estaría ya obligada a la convocatoria de concurso a solicitud de cualquier interesado hasta que se efectúe una nueva reserva de dominio y se produzca la correspondiente afectación al servicio público de radio o televisión».

3. En la demanda de amparo se alegan las siguientes vulneraciones constitucionales:

a) Afirma que la negativa a convocar un concurso público por parte del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Castilla y León amparándose en el transcurso de un plazo imputable a su propia inactividad y el consiguiente decaimiento de la planificación del espacio radioeléctrico ha imposibilitado el ejercicio de los derechos fundamentales a la libertad de información, comunicación y expresión, en relación con el art. 14 CE, en concreto, de su derecho a crear los medios de comunicación indispensables para el ejercicio del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción [art. 20.1 a) CE] y a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión [art. 20.1 d) CE]. Entiende que prevalece el deber de convocar el concurso de adjudicación (art. 27.2 LGCA) sobre el eventual decaimiento de la reserva del espectro radioeléctrico (art. 27.4 LGCA) por lo que ha sido la inacción de la administración pública la causante de que no se haya aprovechado el espectro que el Estado ha otorgado a la

comunidad autónoma, lo que invalida el acto recurrido por ser contrario a los derechos invocados. Alega que otras comunidades autónomas han procedido a efectuar los concursos de licencias más allá del plazo establecido y que la negativa a convocar los concursos de adjudicación de licencias vacantes es incompatible con la Directiva 2018/1972, de 11 de diciembre, por la que se establece el Código europeo de las comunicaciones electrónicas, por crear barreras de acceso al mercado e inutilizar el espectro radioeléctrico.

Sostiene también que existe una patente contradicción entre las sentencias del Tribunal Supremo al diferenciar incorrectamente entre licencias de televisión digital y licencias de radiodifusión digital para la protección de los derechos fundamentales.

Añade, en fin, que la negativa a conceder una licencia de radiodifusión infringe el art. 10, apartado 1, del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH) y cita las resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 20 de octubre de 1997, asunto *Radio ABC c. Austria*; de 23 de noviembre de 1999, asunto *Leveque c. Francia*; de 7 de noviembre de 2000, asunto *United Christian Broadcasters Ltd. c. Reino Unido*; de 11 de octubre de 2007, asunto *Glas Nadejda EOOD y Elenkov c. Bulgaria*; de 17 de junio de 2008, asunto *Meltex Ltd. y Movsessian c. Armenia*, así como el dictamen del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de 27 de octubre de 2016, en el caso *Azagade c. Azerbaiyán*.

b) En segundo lugar, considera vulnerado el derecho a la igualdad (art. 14 CE), al haberse convocado en otras comunidades autónomas concursos públicos de licencias de comunicación audiovisual. Mantiene que el art. 27.4 LGCA, al tener la consideración de normativa básica, debe aplicarse de forma similar en todo el territorio estatal y la dispar interpretación efectuada por las distintas comunidades autónomas, a juicio de la entidad recurrente, lesiona el art. 14 CE.

4. Por providencia de 24 de octubre de 2022, la Sección Tercera del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la demanda de amparo, al apreciar que concurría en la misma una especial trascendencia constitucional [art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC)] porque el recurso podía dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 b)] y el asunto suscitado trascendía del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)].

Asimismo, acordó dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 51 LOTC y formar la correspondiente pieza separada de suspensión, que fue concluida por ATC 165/2022, de 28 de noviembre, en el que se acordó denegar la suspensión cautelar solicitada.

5. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sección se tuvo por personada a la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se dio vista de las actuaciones, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas para que dentro de dicho término pudieran presentar las alegaciones que a su derecho conviniera.

6. La Comunidad Autónoma de Castilla y León, con la representación y asistencia de letrada de su servicio jurídico, presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el 13 de enero de 2023, en el que rechaza que se hayan vulnerado los derechos invocados en la demanda de amparo.

7. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el 3 de febrero de 2023 en el que solicita la desestimación del recurso de amparo.

Descarta, en primer lugar, que se haya producido una vulneración del art. 14 CE, al no existir el término válido de comparación exigido para que se produzca la vulneración, pues no se han dictado las resoluciones por los mismos órganos, ni en el caso del reproche dirigido al Tribunal Supremo concurre la identidad de supuestos exigida.

Rechaza, asimismo, la vulneración del art. 20.1 a) y d) CE al existir una regulación normativa que establece el marco temporal de reserva del espacio radioeléctrico a los efectos de convocar los correspondientes concursos. Entiende que corresponde al legislador una mayor libertad de configuración normativa para disciplinar los soportes técnicos e instrumentos de comunicación, que la que posee al ordenar directamente los derechos fundamentales del art. 20.1 CE. De este modo las resoluciones administrativas y las sentencias que aplican la regulación establecida en este ámbito difícilmente pueden lesionar los derechos invocados.

Finalmente, considera que las resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos citadas no son aplicables por tratarse de decisiones de inadmisión o, en el caso de la STEDH de 20 de octubre de 1997, asunto *Radio ABC c. Austria*, porque toda la actividad se subordinaba a una concesión del legislador federal que no se produjo, situación que se mantuvo durante tres periodos de tiempo, supuesto distinto al contemplado en la regulación española.

8. Por providencia de 21 de septiembre de 2023 se señaló para la deliberación y votación de la presente sentencia el día 25 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

### 1. Objeto del recurso.

El objeto de este recurso es determinar si la desestimación presunta por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de la solicitud de 10 de julio de 2018 de convocatoria de concurso público para el otorgamiento de licencias de comunicación audiovisual de radiodifusión sonora digital con cobertura local integradas en los bloques de frecuencia asignados a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, vulnera los derechos fundamentales a la libertad de información, comunicación y expresión [art. 20.1 a) y d) CE], en relación con el art. 14 CE.

### 2. Remisión a lo resuelto en la STC 89/2023, de 18 de julio.

El problema constitucional que se plantea en este proceso de amparo es coincidente con el resuelto en la STC 89/2023, de 18 de julio, que excluyó que la actuación administrativa impugnada, en cuanto denegó la convocatoria del concurso solicitado para la concesión de licencias de prestación de servicios audiovisuales, vulnerara los derechos a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción [art. 20.1 a) CE] y a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión [art. 20.1 d) CE], en relación con el principio de igualdad (art. 14 CE), lo que determina que, por idénticas razones, proceda desestimar el presente recurso de amparo.

## FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido desestimar el recurso de amparo interpuesto por Asociación Emplazamientos y Comunicación Nueva Esperanza.

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés.—Inmaculada Montalbán Huertas.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—César Tolosa Tribiño.—Laura Díez Bueso.—Firmado y rubricado.

*Voto particular que formula la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón a la sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 1754-2021*

Con el mayor respeto al criterio reflejado en la sentencia a que se refiere el encabezamiento y, en ejercicio de la facultad que me confiere el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, manifiesto mi discrepancia con la argumentación y fallo de la sentencia aprobada por la Sala. Por ello, me remito, en su totalidad, al voto particular que realicé a la STC 89/2023, de 18 de julio.

Madrid, a veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés.–María Luisa Balaguer Callejón.–Firmado y rubricado.