



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

D. LUIS BERMÚDEZ ODRIOZOLA, Secretario del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, en uso de las competencias que le otorga el artículo 40 del Reglamento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, aprobado por Real Decreto 1994/1996, de 6 de septiembre,

CERTIFICA:

Que en la Sesión 23/99 del Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones celebrada el día 16 de junio de 1999, se ha adoptado el siguiente

ACUERDO

Por el que se aprueba el:

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL GOBIERNO DE LA RIOJA POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA RENOVACION DE CONCESIONES DE EMISORAS PRIVADAS COMERCIALES.

ANTECEDENTES

La Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente del Gobierno de la Rioja ha solicitado de esta Comisión la elaboración del informe sobre el citado Proyecto de Decreto, en aplicación de lo establecido en el art.1, apartado dos. 2. j), de la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Comunicaciones

Según el art. 1.Dos.2.j) de la Ley 12/1997, la CMT tiene competencia para asesorar a distintos organismos públicos en aquellos asuntos concernientes al mercado y a la regulación de los servicios audiovisuales, particularmente en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo del mercado. Entre los organismos públicos a los que puede asesorar la CMT se encuentran las Comunidades Autónomas, a petición de los órganos competentes en cada una de ellas.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

En la consulta realizada concurren todos los requisitos previstos en el art. 1.Dos.2.j) de la Ley 12/1997: ha sido planteada por un órgano competente de una Comunidad Autónoma, y la materia sobre la que versa (la renovación de concesiones de emisoras de radio privadas comerciales) incide, tal como se pone de manifiesto en este Informe, en el desarrollo libre y competitivo del mercado radiofónico.

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO

1. Introducción: Consideraciones generales

1.1. Sistemas de otorgamiento y renovación de concesiones de FM

En España, la radiodifusión sonora, es considerada, con carácter general, como un servicio público esencial¹. Esta declaración de servicio público alcanza a los servicios de radiodifusión sonora de FM, que, según el art. 26 de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT), podrán ser explotados directamente por las Administraciones públicas o sus entes públicos, e indirectamente, mediante concesión administrativa, por corporaciones locales y personas físicas o jurídicas. Los poderes públicos, mediante el establecimiento de un sistema de concesiones, intentan buscar un equilibrio entre el derecho constitucional de los particulares a comunicar información por cualquier medio de difusión, y la imposición a los gestores del servicio de una serie de obligaciones de servicio público, destinadas a garantizar que se explota de forma adecuada un bien escaso de titularidad pública (el espectro radioeléctrico)², y a conseguir la realización de una serie de objetivos de interés general: la salvaguarda del pluralismo informativo, el fomento de la identidad local y regional, la continuidad en la prestación del servicio...

De acuerdo con la estructura político-territorial del Estado español y con el reparto competencial establecido en el art. 149.1.27º de la Constitución, la normativa vigente establece que, dentro del respeto a la Constitución y a las normas básicas adoptadas por el Estado en esta materia³, corresponde a las

¹ Vid. el art. 1.2 de la Ley 4/1980, de Estatuto de la Radio y la Televisión.

² El TC, en su sentencia 127/94, considera que un sistema de concesiones en el sector de la radiodifusión está justificado porque supone "la garantía del acceso en condiciones de igualdad al ejercicio de los derechos fundamentales a suministrar información y pensamiento libre a través de ese medio técnico, o, cuando menos, la garantía de una igualdad de trato normativo en las condiciones de acceso a la autorización administrativa".

³ Vid., entre otras, la LOT de 1987 (en aquellos artículos que siguen en vigor), la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, y la Ley General de Telecomunicaciones de 1998.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Comunidades Autónomas adoptar el sistema para el otorgamiento y renovación de las concesiones de FM que consideren más apropiado para lograr los fines que justifican la publicación del sector. El establecimiento de un sistema de otorgamiento y renovación de concesiones es, pues, uno de los principales instrumentos de que disponen las Comunidades Autónomas para desarrollar su política audiovisual.

No obstante, no hay que olvidar que el sistema que establezca cada Comunidad Autónoma para otorgar o renovar las concesiones de FM incide también en el ejercicio por los particulares de los derechos reconocidos en el art. 20 CE, así como en la libre competencia en el sector, siendo este segundo aspecto el que principalmente interesa a la CMT.

Son varias las ópticas desde las que cabe analizar la normativa aplicable en este ámbito. Así, es posible que una Comunidad Autónoma adopte un sistema de concesiones apto para lograr determinados objetivos de servicio público, pero, sin embargo, es posible que dicho sistema incida de forma negativa en la libre competencia en el mercado. El sistema de concesiones condiciona el número de operadores que podrán estar presentes en el mercado, el posible acceso de nuevos operadores al mismo, las condiciones en que deben desarrollar su actividad.. .

Un sistema de concesiones viene caracterizado por una serie de elementos que interactúan entre sí, de manera que, para evaluar el impacto en la libre competencia de uno de dichos elementos (como es, por ejemplo, el procedimiento de renovación de concesiones), es necesario tomar en consideración el conjunto del sistema. Así, por ejemplo, si el otorgamiento de una licencia hubiese sido arbitrario, una renovación automática tendría como efecto la consolidación de una decisión inadecuada.

Entre los principales elementos de un sistema de concesiones podemos destacar los siguientes: la autoridad concedente; las obligaciones que se imponen a los concesionarios; los límites a la acumulación de concesiones; el procedimiento que se sigue para otorgar las licencias; el plazo de duración de las mismas; las condiciones que se imponen para la transmisión de la concesión a terceros; el sistema de control y sanción...

1.2. La renovación de las concesiones

Uno de los aspectos más importantes del sistema de concesiones es el régimen que se establezca para su renovación. Son básicamente dos las alternativas que se plantean:



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- a) Renovación automática: Supone que los operadores que en su día obtuvieran una concesión tienen derecho a su renovación automática, siempre que hayan respetado los requisitos y obligaciones exigibles a los concesionarios, así como las condiciones establecidas para la concesión.
- b) Renovación potestativa: Implica que la autoridad competente para otorgar el título habilitante puede analizar la solicitud de prórroga de la concesión, y otorgar o denegar dicha prórroga en función de la idoneidad del solicitante para cumplir los objetivos de servicio público establecidos por la Ley y/o en función de las solicitudes que formulen otros operadores.

Cada una de estas dos alternativas incide de forma distinta en el desarrollo libre y competitivo del mercado radiofónico, y tiene sus ventajas e inconvenientes:

a) Renovación automática

- Posibles ventajas:
 - Incrementa la seguridad jurídica de los operadores, permitiéndoles así desarrollar planes de negocio e inversión a medio y largo plazo.
- Posibles inconvenientes
 - “Patrimonializa” las emisoras, otorgando a los concesionarios, siempre que cumplan ciertas condiciones, un derecho exclusivo sobre un bien perteneciente al dominio público, como es el espectro radioeléctrico⁴.
 - Limita el acceso de nuevos operadores al mercado.
 - Reduce el margen de maniobra del legislador para introducir nuevas políticas, ya que existirán problemas para imponer dichas políticas a operadores que fueron escogidos siguiendo criterios que pueden ser distintos a los establecidos con posterioridad, y que gozan de importantes derechos adquiridos.

⁴ Es relativamente frecuente que un operador, que recibió por vez primera su concesión hace muchos años, se limite a asociarse con un grupo de radio y a distribuir en cadena los contenidos proporcionados por dicho grupo a cambio del pago de una cantidad de dinero. El concesionario puede convertirse así en un mero intermediario que dispone, en beneficio propio, de un bien escaso de propiedad pública que recibe de forma gratuita, pero que posee un importante valor de mercado.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

b) *Renovación potestativa*

- Posibles ventajas
 - Permite comprobar si el concesionario, 10 años después del otorgamiento inicial de la licencia, sigue siendo un candidato idóneo para llevar a cabo la misión de servicio público que se le encomienda.
 - Permite proceder, en su caso, a una nueva licitación de acuerdo con los criterios de selección vigentes en ese momento, lo que puede resultar positivo tanto para la implementación de nuevas políticas audiovisuales, como para dar cumplimiento al principio de publicidad y libre concurrencia en la adjudicación de los contratos públicos.
 - Permite el posible acceso de nuevos operadores al mercado en condiciones de igualdad.
- Posibles inconvenientes
 - Existe el peligro de que se deniegue la renovación por criterios no objetivos, aunque este riesgo depende principalmente de la precisión [o imprecisión] con la que se establezcan los parámetros en los que la autoridad competente ha de basarse para adoptar su decisión.
 - Si el plazo de duración de la concesión es breve, el hecho de que la renovación no sea automática puede suponer un freno al desarrollo del sector, ya que los empresarios difícilmente invertirán si desconocen si tendrán tiempo suficiente para poder resarcirse de los gastos que genere la puesta en marcha del negocio.

Algunos de los operadores presentes en el mercado afirman que, con carácter general, la Constitución les otorgaría un derecho constitucional a la renovación de la licencia, derivado del derecho a emitir por cualquier medio de difusión (incluyendo, por tanto, a la radio) que reconoce el art. 20 de la Constitución. No obstante, la doctrina se ha pronunciado en contra de que resulte obligatorio establecer un sistema de renovación automática de las concesiones, ya que “decir que hay derecho a la prórroga porque hay un derecho fundamental a emitir por radio tendría que llevar a negar la mayor, esto es, a negar que el ejercicio de un derecho fundamental pueda estar sometida a concesión,” lo que no es cierto, ya que el TC ha calificado de “constitucionalmente legítima” la declaración de servicio público y el sometimiento de la actividad a concesión administrativa (STC 31/94).

Las Comunidades Autónomas pueden, pues, optar por cualquiera de estos dos sistemas de renovación de concesiones.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

- Algunas Comunidades parecen haberse decidido por un sistema de renovación automática, siempre que el concesionario haya cumplido con sus obligaciones. Por ejemplo, en *Cantabria*, el art. 5 del Decreto 112/97, de 14 de octubre dispone que “El Consejero de Turismo, Transporte y Comunicaciones e Industria, previa solicitud de los interesados, y a propuesta de la Dirección General de Transportes y Comunicaciones de dicha consejería, *efectuará la renovación* de las concesiones por períodos sucesivos de 10 años, siendo determinante para conceder dicha renovación el cumplimiento de los requisitos y obligaciones exigibles a los concesionarios, así como las condiciones establecidas para la concesión”, mientras que el art. 7, entre las causas de extinción de la concesión, se limita a mencionar “el transcurso del plazo de la concesión sin haberse solicitado su renovación”.
- Otros Gobiernos autonómicos, como el de Cataluña, han optado por establecer sistemas en los que la renovación es potestativa⁵. Así, el art. 10 del Decreto de *Cataluña* 269/1998, de 21.10.1998, establece que las concesiones se otorgan por 10 años, y *podrán* renovarse por períodos iguales sucesivos, que en todo caso, no superarán los 75 años. Para obtener la prórroga, debe solicitarse como mínimo 3 meses antes del vencimiento a la Dirección General de Radiodifusión y Televisión, que formulará una propuesta y la elevará al Gobierno, para que éste decida⁶. Si el Gobierno no se pronuncia en tres meses, debe entenderse desestimada la prórroga. En todo caso, la denegación de la prórroga no genera indemnización de ningún tipo. El art. 12 del Decreto establece un régimen transitorio aplicable a aquellos supuestos en que no se renueva la concesión.

⁵ Otro posible ejemplo de sistema de renovación potestativa puede encontrarse en *Castilla – La Mancha*. El art. 11 del Decreto 59/1998 de *Castilla-La Mancha*, de 23 de junio 1998, establece que las concesiones, otorgadas por 10 años, *pueden* ser renovadas por periodos de igual duración. Seis meses antes de la expiración de la concesión, el Consejero de Industria y Trabajo convoca un concurso para la adjudicación de la misma. En esa convocatoria se fija el plazo para que el concesionario solicite la renovación, y antes de que finalice el plazo de admisión de solicitudes al concurso, el Consejero de Industria y Trabajo, previo informe del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, decide mediante resolución motivada si renueva o no la licencia; si la renueva, dejará sin efecto el concurso en lo relativo a esa concesión. Por su parte, el art. 12 de ese Decreto incluye, entre las causas de extinción de la concesión, “la no renovación de la concesión, aún solicitada en tiempo y forma”.

⁶ A diferencia de lo que sucede en otros Decretos autonómicos en esta materia, el Decreto 269/1998 de *Cataluña* no establece que será determinante para la renovación el cumplimiento de los requisitos y obligaciones exigibles a los concesionarios y de las condiciones establecidas para la concesión



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

El problema que en muchos casos se plantea es que no está claro por cuál de los dos sistemas ha optado un determinado ordenamiento, ni siquiera después de acudir a lo dispuesto en los contratos concesionales.

Resulta por ello deseable para la seguridad del tráfico mercantil y para el buen funcionamiento del mercado radiofónico que las autoridades competentes, dentro del margen de apreciación que poseen, establezcan con la mayor claridad posible cuál es el procedimiento de renovación de concesiones por el que optan, y que regulen con precisión varios aspectos fundamentales del procedimiento, tales como los plazos, el valor del silencio administrativo o, en su caso, el régimen transitorio aplicable si no se renueva la concesión.

1.4. Criterios de evaluación a considerar en los supuestos de renovación potestativa.

Es también recomendable que, en los sistemas de renovación potestativa, se establezcan con claridad los criterios que se tomarán en consideración a la hora de renovar las concesiones, con el fin de incrementar la seguridad jurídica de los operadores

Con carácter general, cabe distinguir entre dos tipos de criterios:

- a) criterios fácilmente cuantificables, normalmente de carácter técnico, tales como las obligaciones relativas a los plazos de prestación de servicio, la calidad técnica del mismo, el abono de tasas, la creación de puestos de trabajo...;
- b) criterios más imprecisos, normalmente de carácter cultural, tales como la obligación de difundir los valores locales, la de proteger a la infancia, o de contribuir al pluralismo político.

Este segundo tipo de criterios son muy importantes en materia de medios de comunicación, ya que están relacionados con la relevante función social, cultural y política de los medios de comunicación. No obstante, hay que señalar que estos criterios se formulan normalmente en términos muy imprecisos, otorgando así un amplio margen de apreciación a las autoridades competentes, lo que puede generar incertidumbre jurídica.

En varios países se han modificado los criterios que se toman en consideración a la hora de otorgar las concesiones para intentar establecer criterios de selección más objetivos, ya que en esos países se llegó a la conclusión de que los sistemas de concurso tradicionales eran lentos, opacos y arbitrarios. Además, se realizaba una gestión poco eficiente del dominio público, ya que se otorgaba de forma gratuita a un particular el derecho a explotar el espectro



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

radioeléctrico, y este particular posteriormente revendía su licencia por una importante cantidad, o llegaba a un acuerdo con un gran grupo para emitir en cadena la programación de éste, con lo que el auténtico valor de mercado de la emisora se establecía en el mercado secundario, y redundaba únicamente en beneficio del licenciatario, y no del Estado, que había otorgado a éste el derecho de uso de un bien escaso de titularidad pública.

Para mejorar la transparencia del sistema y para incrementar los ingresos que obtiene el Estado por la cesión del espectro radioeléctrico, varios países, como Suecia, Nueva Zelanda, Reino Unido o Estados Unidos, han optado por sistemas de subasta (*auction*). No son sistemas de subasta pura, ya que la posibilidad de pujar por la licencia está reservada a aquellas personas físicas o jurídicas que de forma previa hayan cumplido ciertos requisitos (relativos, por ejemplo, a la calidad del servicio, el plazo de cobertura, el fomento de ciertos valores culturales y de la producción propia, la creación de empleo...)⁷. Sólo aquellos operadores que superen los umbrales establecidos pueden participar en la subasta, otorgándose entonces la licencia al operador de entre aquellos pre-seleccionados que ofrezca una cantidad de dinero mayor. Para evitar que sólo los grupos económicos más potentes puedan recibir concesiones, normalmente se reservan algunas licencias a otro tipo de emisores.

El establecer un sistema de otorgamiento y renovación de licencias basado en la realización de subastas es una posibilidad más de las que se le ofrecen al legislador para establecer sistemas de selección y evaluación más abiertos a la competencia y más objetivos. Por ejemplo, partiendo de la fórmula tradicional de concurso público, cabe establecer sistemas en los que la renovación se realice mediante un nuevo concurso, en el que se otorgará la concesión al operador que obtenga mayor puntuación, de acuerdo con los criterios de evaluación objetivos que se establezcan, y entre los que podría encontrarse el de tener experiencia en la prestación del servicio, lo que beneficiaría a los titulares de la concesión sin que ello supusiese cerrar a otros operadores la posibilidad de acceder al mercado si su oferta global fuese más interesante.

Existen, pues, múltiples posibilidades; lo que resulta deseable es que, con independencia del modelo que se escoja, el legislador procure incrementar la competencia y aumentar la seguridad jurídica de los operadores.

⁷ Estos criterios pueden ser fácilmente cuantificables o más imprecisos, con el evidente riesgo de que si son de este segundo tipo, la autoridad competente goza de un importante margen de discrecionalidad para determinar quién va a poder participar en la subasta y quién no. En algunos casos, este margen de discrecionalidad se ve incrementado al permitirse a la autoridad concedente desechar las ofertas que considere económicamente inviables, o que otorgue la concesión a un operador que, sin haber realizado la oferta pecuniaria más elevada, posea “una calidad extraordinaria”. Si estos criterios son muy imprecisos o el margen de apreciación de la autoridad competente es muy elevado, el sistema de subasta pierde en buena medida su transparencia, aunque en todo caso sí puede servir para incrementar los ingresos que obtenga el Estado por la cesión del uso del espectro radioeléctrico.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

2. Consideraciones particulares: el Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para la renovación de emisoras privadas comerciales de FM en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Rioja

El Gobierno de la Rioja estudia la posibilidad de aprobar un Decreto que regule de forma específica la renovación de concesiones de emisoras privadas comerciales en esa Comunidad Autónoma.

Tres son los aspectos del Proyecto que merecen ser analizados con mayor detalle: el sistema de renovación de concesiones por el que opta en su normativa el Gobierno de la Rioja; las obligaciones a imponer al concesionario y las normas relativas al procedimiento a seguir.

2.1. Sistema de renovación de concesiones por el que opta el Gobierno de la Rioja

En la actualidad, la renovación de las concesiones en la Rioja está regulada básicamente en el art. 6 del Decreto 44/1997, de 29 de agosto de 1997. Según el art. 6.2, las concesiones (que se otorgan por 10 años), podrán ser renovadas por el Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente, y previa solicitud del concesionario, por períodos sucesivos de 10 años, siendo determinante para la renovación el cumplimiento de los requisitos y obligaciones exigibles a los concesionarios, así como las condiciones establecidas para la concesión. Según el art. 6.4, “en las renovaciones de las concesiones serán tenidas en cuenta como méritos, previo informe de la Secretaría General Técnica, el cumplimiento de la programación y el fomento de los valores culturales de la Comunidad Autónoma de la Rioja”. El art. 8, que regula las causas de extinción de la concesión, incluye entre éstas “el cumplimiento del plazo de la concesión sin haberse solicitado su renovación o cuando ésta no fuera autorizada”.

A la luz de estas normas, no queda claro si se trata de un sistema de renovación automática o potestativa.

Cabría entender que renovación es automática siempre que el operador haya cumplido con las obligaciones que le impone la Ley y su contrato, ya que el art. 6.2 del vigente Decreto 44/1997 establece que el cumplimiento de esas obligaciones *es determinante* para obtener la renovación de la concesión.

No obstante, existirían también motivos para argumentar que el sistema es potestativo: el propio art. 6.2 dice que el Gobierno de la Rioja “podrá” renovar la concesión si se cumplen ciertos requisitos, en vez de decir, como en el caso de



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Cantabria, que “efectuará” dicha renovación en ese supuesto. Además, el art. 6.4 establece que en la renovación de las concesiones se tendrá en cuenta como “mérito” el fomento de ciertos valores culturales; ello parece dar a entender que la renovación no es meramente automática, sino que depende de que la autoridad considere que el solicitante reúna suficientes méritos para ello. Por último, se contempla como causa de extinción de la concesión el que la renovación no sea autorizada, supuesto que no se contempla en sistemas que claramente son de autorización automática, como el de Cantabria.

Así, aunque ello no se afirme con claridad, del análisis de estas normas parece desprenderse que el Proyecto opta por un sistema de renovación potestativa, en el que el único parámetro que debe tomar en consideración el Gobierno es el cumplimiento de los requisitos y obligaciones exigibles a los concesionarios. Además, la propia Exposición de Motivos del Proyecto indica, que “se articula un sistema para que la renovación *no se realice de forma automática*, sino tras comprobar que las empresas solicitantes de la renovación han cumplido con sus obligaciones y con los requisitos exigidos”, cuando en verdad resulta obvio que en los llamados sistemas de “renovación automática”, ésta se encuentra siempre sometida al cumplimiento de esos requisitos⁸.

En definitiva, sería deseable que el Proyecto estableciese con mayor claridad si se opta por un sistema de renovación automática (siempre que los concesionarios cumplan con todas las obligaciones que les son exigibles) - en cuyo caso debería esta circunstancia deberse mencionar expresamente en la Exposición de Motivos, así como debería adecuarse el texto del articulado de forma que se elimine la posibilidad de renovación facultativa - o por un sistema de renovación potestativa -en cuyo caso deberían establecerse los criterios de valoración objetivos que el Gobierno debería tomar en consideración a la hora de decidir si renueva o no las concesiones-.

2.2. Obligaciones impuestas al concesionario

De acuerdo con el Artículo 6 del Proyecto – Formalización del contrato-, una vez otorgada la renovación de la concesión, el concesionario debe firmar un contrato con la Administración, comprometiéndose a cumplir determinadas obligaciones. Las obligaciones mencionadas en el art. 6 del Proyecto coinciden

⁸ Vid., p.ej., en el sistema de renovación de concesiones previsto en *Cantabria* (paradigma de los llamados “sistemas de renovación automática”, el ya mencionado art. 5 del Decreto 112/97, de 14 de octubre, según el cual “El Consejero de Turismo, Transporte y Comunicaciones e Industria, previa solicitud de los interesados, y a propuesta de la Dirección General de Transportes y Comunicaciones de dicha consejería, *efectuará la renovación de las concesiones por períodos sucesivos de 10 años, siendo determinante para conceder dicha renovación el cumplimiento de los requisitos y obligaciones exigibles a los concesionarios, así como las condiciones establecidas para la concesión*”.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

básicamente con las que impone a los concesionarios el art. 5 del vigente Decreto 44/1997.

La diferencia más notable es que el art. 6 del Proyecto incorpora la obligación de *“explotar directamente la emisora, cuya gestión constituye el objeto de la concesión”*. Resulta complicado determinar con precisión cuál es el significado de esta disposición.

- En principio, cabe pensar que el objetivo que persigue la norma es imponer a los concesionarios la obligación de prestar directamente el servicio, en vez de contratar con terceros aspectos esenciales del mismo, tales como el suministro de programación y/o la financiación. Según esa interpretación, esta norma limitaría, pues, la emisión en cadena.
- Sin embargo, el propio art. 6 del Proyecto da a entender que la emisión en cadena es posible: al regular la obligación de los operadores de presentar anualmente una memoria de la situación económica-financiera de la emisora, el Proyecto añade una disposición, según la cual *“en el caso de emisoras que pertenezcan a una cadena que disponga de concesiones en otras Comunidades Autónomas, se deberá adjuntar un Anexo con los resultados económicos de la emisora o emisoras radicadas en la Comunidad Autónoma de La Rioja”*. Se da así a entender que la emisión en cadena está admitida, con lo que no queda claro cuál es el alcance de la obligación de *“explotar directamente la emisora”*.

Las emisiones en cadena pueden permitir a un grupo de radio adquirir de forma indirecta el control de otras emisoras, lo que puede afectar de forma negativa a la libre competencia y al pluralismo informativo, tal como han puesto de manifiesto algunas autoridades nacionales⁹ y extranjeras¹⁰. No obstante, la

⁹ El TDC y el Gobierno tomaron en consideración las relaciones contractuales existentes entre los grupos de radio y las emisoras asociadas que emitían en cadena la programación de dichos grupos al resolver el Expediente Unión Radio. Vid. al respecto el Informe del TDC de 18.3.1994, Expdte. C 13/93, Unión Radio. Algunas normas autonómicas tienen también en cuenta esta forma de control indirecto. Así, el art. 9.3 del Decreto 15/1997, de 25.2.1997, de Aragón, establece que no se considerará asegurada la pluralidad radiofónica, a efectos del otorgamiento de una segunda emisora de FM en el mismo ámbito de cobertura previsto en la letra d) de la DA 6ª LOT, cuando la persona titular de la concesión, a través de otra emisora de la que no sea concesionario, emita programación, en un porcentaje superior al 25% de su programación total, que tenga su origen en una misma cadena o grupo de cadenas cuyo ámbito de cobertura coincida sustancialmente. El art. 9.h) del Decreto de Castilla-La Mancha 59/1998 establece que debe comunicarse a la Dirección General de Desarrollo Industrial la contratación de programación con terceros y la contratación para la emisión en cadena; si los acuerdos sobre programación afectan a más del 25% de la misma, debe además solicitarse una autorización. La falta de comunicación o de autorización será considerada como infracción grave. El art. 10.1 del Decreto de la Comunidad Valenciana 38/1998 incluye, entre los criterios que se valoraran para la adjudicación de las concesiones, *“la no presencia real con programación radiofónica, total o parcialmente, en el ámbito de cobertura de la concesión”*.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

normativa básica del Estado en materia de concentración en el sector radiofónico¹¹ (a la que se remite expresamente el Proyecto¹²) no regula esta materia, por lo que la Comunidad de la Rioja puede permitir o no las emisiones en cadena. Lo que resulta en todo caso deseable, desde el punto de vista de la seguridad jurídica que necesitan los operadores afectados, es que el Decreto determine de forma clara si este tipo de emisión en cadena está prohibida o no, y cuál es el alcance de la obligación de explotar directamente la emisora que se impone a los concesionarios a los que se renueva su licencia.

Por otra parte, resulta llamativo que la obligación de explotar directamente la emisora, cuya gestión constituye la oferta de la concesión, no figure como obligación exigible a los nuevos concesionarios de emisoras de FM en el Artículo 5 del Decreto de 29 de agosto de 1997, cuando el resto de obligaciones del Artículo 6 del Decreto sometido a informe coinciden en sus fines esenciales con las obligaciones contenidas en el referido Artículo 5. Sería conveniente que esa Comunidad Autónoma examinara si esta falta de coincidencia responde a un error o se trata de una decisión adoptada conscientemente. En el primer caso sería preciso modificar el referido Artículo 5 introduciendo esta obligación de explotar directamente la emisora.

2.3. Normas relativas al procedimiento

Hay que valorar de forma positiva el hecho de que el Proyecto de Decreto regule con detalle los aspectos relativos al procedimiento¹³. Así, el art. 2.3 del Proyecto establece que la propia Administración de la Rioja formulará preaviso a la empresa concesionaria que no haya solicitado la renovación como mínimo un mes antes de que acabe el plazo previsto, indicando la documentación que hay que aportar. Precisamente el art. 3 expone, de manera detallada, qué documentos deben acompañar a la solicitud de renovación, fijando también un plazo de subsanación para aquellos casos en que el expediente esté incompleto. El art. 5 regula la notificación de la resolución adoptada por el Gobierno de la Rioja, que, de ser denegatoria, debe ser motivada¹⁴.

¹⁰ Vid. en Italia los apdos. 1 y 15 del art. 2 de la Ley n. 249 de 1997; y en el Derecho comunitario, el art. 4.1 de la propuesta oficiosa de Directiva de la Comisión sobre propiedad de los medios de comunicación en el mercado interior, de marzo de 1997.

¹¹ Vid. la D.A. 6ª de la LOT.

¹² Vid. el último párrafo del art. 6 del Proyecto.

¹³ Ya el vigente Decreto 44/1997 es una de las normas autonómicas que con mayor detalle regulan el procedimiento a seguir para la renovación de las concesiones. Vid. al respecto el ya mencionado art. 6 del Decreto, y el art. 9, que regula el supuesto de desestimación presunta.

¹⁴ No queda claro cómo ha de interpretarse este artículo, considerando que en principio sigue vigente el art. 9 del Decreto 44/1997, que regula la desestimación presunta.



COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

A pesar de la valoración positiva que con carácter general merecen estas normas de procedimiento, existen algunos aspectos que cabría mejorar. En primer lugar, el art. 4 del Proyecto, que en teoría regula el análisis de las solicitudes, se limita a indicar que “analizadas las solicitudes y la documentación”, la autoridad competente otorgará o denegará la renovación solicitada, sin que se señale con claridad qué aspectos ha de tomar en cuenta el Gobierno a la hora de adoptar su decisión. Y, en segundo lugar, el Proyecto de Decreto establece en su art. 7.4 que “la no renovación de la concesión supone la extinción automática de la misma, y el concesionario tendrá que cesar las emisiones el mismo día de vencimiento de la concesión”. Este sistema puede resultar demasiado drástico, y puede causar perjuicios a empresarios que esperan una respuesta a su solicitud de renovación, y que, tras ver esta desestimada, deben interrumpir de forma súbita su actividad. Otras normas autonómicas, como el del Decreto de *Cataluña* 269/1998, establecen un período transitorio durante el cual los operadores pueden seguir transmitiendo¹⁵.

Resultaría, pues, positivo que se regulase con mayor detalle qué principios debe tener en cuenta la Administración al analizar las solicitudes presentadas, y que se estableciese algún tipo de régimen transitorio para los operadores que no viesen renovada su licencia.

El presente certificado se expide al amparo de lo previsto en el artículo 27.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el Artículo 23.2 de la Orden de 9 de abril de 1997, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interior de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, con anterioridad a la aprobación del Acta de la sesión correspondiente.

Vº Bº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

José M^a Vázquez Quintana

Luis Bermúdez Odriozola

¹⁵ Vid. el art. 12 del citado Decreto de *Cataluña* 269/1998.