

SENTÈNCIA 99-29 DEL 14 DE SETEMBRE DE 1999

**RADIODIFUSIÓ I TELEVISIÓ. Serveis públics de gestió indirecta. Règim de concessions previst en la Llei de radiodifusió i televisió. Gestió directa per l'Organisme de Ràdio i Televisió d'Andorra. Adjudicació a una persona jurídica privada sense prèvia convocatòria pública. Nul·litat de ple dret.**

*Ponent: M.I. Sr. Lluís Saura Lluvià*

#### ANTECEDENTS DE FET

1.- El Sr. E. C.R. va demanar al M.I. Govern d'Andorra, mitjançant un escrit presentat el 24 de novembre de 1997, una autorització d'obertura d'un negoci dedicat a emissora radiofònica i televisiva, amb dret a tenir abonats, indicant el lloc on s'ubicava el local, fent avinent que ja havia obtingut l'autorització comunal. Tot i que el Govern no va contestar la seva petició inicialment, el 12 de febrer de 1998 li va adreçar una carta, a través del Ministre d'Economia, quan ja estava presentada la demanda, en la qual li indicava que havent-se rebut diverses sol·licituds com la seva, i atès que els recursos en freqüències són un bé públic limitat, i vist que a Andorra no es disposa d'una normativa específica que reguli la matèria, s'ajornava la tramitació de les sol·licituds pendents.

2.- Contra la desestimació, per silenci, de la petició, el Sr. C. va formular demanda davant la Secció Administrativa de la Batllia, que va dictar la sentència número 99-24, d'1 de març de 1999, estimant-la i declarant que la decisió tàcita de refús del Govern contra la sol·licitud presentada pel demandant no és ajustada al Dret i als fins que legitimen l'activitat administrativa.

3.- Contra aquesta sentència s'ha interposat recurs d'apel·lació per la representació del Govern, en un escrit que ha tingut entrada en la Secretaria d'aquesta Sala el 26 d'abril de 1999. En aquest escrit es demana la revocació de la sentència en considerar que la normativa general sobre contractes administratius i serveis públics, a la que fa referència la sentència per recolzar l'estimació de la demanda, és insuficient per regular les condicions de la radiodifusió i la televisió; que no hi ha hagut passivitat o inactivitat d'iniciativa legislativa imputable al Govern; que no hi ha hagut silenci administratiu i, finalment, que l'acord del Govern de suspendre la tramitació dels expedients de concessió d'emissores de radiodifusió i televisió és intrínsecament legal.

4.- De l'escrit anterior se n'ha donat trasllat a la representació processal de la part apel·lada, que l'ha contestat en un escrit presentat el 12 de maig de 1999, en el que demana la confirmació de la sentència indicant que el que demanava no era l'atribució d'una freqüència sinó una petició d'autorització comercial, i que no hi ha cap norma al Principat que permeti rebutjar la petició del Sr. C.

5.- Les parts han demanat la substitució de la vista oral pel tràmit de conclusions escrites, que s'han presentat el 31 de maig per la part apel·lant i l'1 de juny per la part apel·lada, ratificant-se en les argumentacions originals i rebatent les de la part contrària. Posteriorment les actuacions han quedat vistes per a deliberar i decidir.

## FONAMENTS DE DRET

**Primer.-** La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia és competent per a conèixer del present recurs, segons l'article 39,3 de la Llei Qualificada de la Justícia.

**Segon.-** L'argument en el qual la sentència de la Batllia recolza el seu pronunciament d'anul·lació de l'acte recorregut consisteix en apreciar que el Govern no podia emparar-se en una absència de base legal per a rebutjar la sol·licitud del demandant ja que el desenvolupament legal de l'article 18 de la Llei de radiodifusió i televisió, de 12 d'octubre de 1989 (en endavant LRT) està pendent des de fa més de deu anys. Aquesta circumstància evidencia, a criteri de la sentència, una passivitat que és il·legal en base a l'article 33 del Codi de l'Administració i contrària al principi de seguretat jurídica.

La LRT estableix, en els Títols I (article 2 b.) i III (articles 16 a 18), un règim de gestió indirecta dels serveis públics de radiodifusió i televisió, mitjançant concessions administratives atorgables pel Govern a favor d'altres entitats que no són l'Organisme de Ràdio i Televisió d'Andorra (en endavant, ORTA) a la que es reserva la gestió directa. Per fer efectiva l'explotació del servei, el règim de les concessions s'ha d'haver determinat prèviament pel Consell General, com estableix l'article 18.1. Mentrestant, no es poden atorgar concessions de freqüències a tercers.

No hi ha, per tant, cap mena de passivitat o d'inacció del Govern susceptible de ser considerada il·legal en el sentit al qual es refereix l'article 33 del Codi de l'Administració, doncs cal no oblidar que l'única activitat que pot correspondre al Govern en aquesta matèria és, per ara, la de promoure una iniciativa legislativa ordenada a definir, tècnica i jurídicament, el règim de les

concessions però això s'inscriu totalment en el marc de l'activitat política i la inacció d'aquesta mena no és, òbviament, fiscalitzable pels tribunals de Justícia.

La manca de desenvolupament de l'article 18 tampoc permet acudir directament a la tècnica concessional mitjançant l'adjudicació de freqüències als que les demanen. Una problemàtica similar a la present (es discutia la denegació d'una concessió d'una freqüència de radiodifusió) va ser analitzada en la nostra sentència número 98-34, de 23 de juny de 1998, i recordàvem que la LRT disposa que per atorgar les concessions -quan tècnica i jurídicament és possible fer-ho- seran d'aplicació -com indica l'article 18.3)- les prescripcions generals establertes en el Codi de l'Administració, "de manera que han de ser indubtablement respectats els principis de publicitat i de concurrència que garanteix l'article 52 del Codi". I la conclusió a la qual arribava la nostra sentència era la de que l'adjudicació d'un servei públic -com l'és el de radiodifusió- a una persona jurídica privada sense prèvia convocatòria pública comportava la nul·litat de ple dret de l'adjudicació, per aplicació dels articles 48 c) i 52 *in fine* del Codi de l'Administració.

**Tercer.-** En aquesta segona instància la part apel·lada ha sostingut la tesi de què en realitat no ha demanat l'adjudicació d'una freqüència sinó una autorització per a obrir un negoci d'emissora radiofònica o televisiva i per tant la seva petició no té l'abast que se li intenta donar en aquest plet. Malgrat la confusió amb que ve redactada la petició dirigida al Govern, el cert és que mal es pot exercir l'activitat a la qual es refereix sense ser titular de la concessió que n'habilita l'exercici, per la qual cosa el nucli del litigi se circumscriu al dret a obtenir la concessió. Com diu l'escrit dirigit pel Ministre d'Economia en data 6 de febrer de 1998 al sol·licitant, la petició presentada requereix l'assignació de freqüències per al desenvolupament del negoci sol·licitat de manera que no es pot destriar una cosa de l'altra.

**Quart.-** Per tot el que s'ha indicat, el Govern no solament no ha incorregut en cap il·legalitat al no donar una resposta favorable a l'apel·lat sinó que hauria dictat un acord nul de ple dret si li hagués atorgat allò demanat.

Revocada la sentència a partir de l'argument substancial en què se sostenia, no s'han d'analitzar els demés que incloïa la demanda, com el relatiu a que la denegació és contrària al principi de seguretat jurídica i al d'igualtat que garanteix la Constitució perquè ja van ser tractats en la sentència amb resultat desestimatori als arguments fets valer pel demandant, i que aquesta Sala subscriu.

Correspon l'estimació del recurs d'apel·lació, sense que hi hagi circumstàncies determinants d'una especial condemna al pagament de les despeses d'aquesta instància.

## DECISIÓ

En atenció a tot el que s'ha exposat, el Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa, en nom del poble andorrà, decideix estimar el recurs d'apel·lació interposat per la representació processal del M.I. Govern contra la sentència de la Batllia núm. 99-24, d'1 de març de 1999, que es revoca. En conseqüència, declarem ajustada al dret la denegació, per silenci administratiu, de la petició formulada al Govern pel Sr. Encric C.R. el 24 de novembre de 1997. No fem especial pronunciament sobre el pagament de les despeses d'aquesta instància.

Aquesta sentència és ferma i executiva.

Manem que una vegada s'hagi complert el que disposa l'article 76 de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal es lliurin els autes originals amb la certificació d'aquesta sentència al Tribunal de Batlles, Secció Administrativa del qual procedien, i que s'arxivin les actuacions del Tribunal.