

**Expediente:** 41/2005

**Objeto:** Sobre la interpretación que debe darse a varios preceptos de la Ley Foral 18/2001, de 5 de julio, por la que se regula la actividad audiovisual de Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra.

**Dictamen:** 48/2005, de 14 de noviembre

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 14 de noviembre de 2005,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez y don Eugenio Simón Acosta, Consejeros,

siendo ponente don Francisco Javier Martínez Chocarro,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación y tramitación de la consulta**

El día 17 de agosto de 2005 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Vicepresidente, en ausencia del Presidente, del Gobierno de Navarra en el que de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, en el que se recaba dictamen “preceptivo” sobre la interpretación que debe darse a varios preceptos de la Ley Foral 18/2001, de 5 de julio, (en adelante, LFAA-CAN) por la que se regula la actividad audiovisual de Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 8 de agosto de 2005.

Al escrito del Vicepresidente del Gobierno de Navarra se acompaña el expediente remitido por el Consejo Audiovisual de Navarra, según acuerdo

24/2005, de 12 de mayo de 2005, adoptado al amparo del artículo 26.2 de la LFAA-CAN, el cual señala que éste podrá recabar el concurso de otras instituciones, entidades o personas con notoria competencia técnica en los asuntos que el Consejo considere someter a consulta, por el que se solicita al Consejo de Navarra la emisión de informe.

Por acuerdo del Consejo de Navarra, de 4 de octubre de 2005, se amplió el plazo para la emisión del presente dictamen.

Del expediente remitido, se deducen las siguientes actuaciones en lo que al presente dictamen interesa:

1.- La mercantil Promotora de Emisoras de Televisión, S.A., titular del 49 %, adquirió hasta el 100% del capital social de la sociedad Canal 4 Navarra, S. L., compañía ésta, accionista única de Canal 4 Navarra Digital, S.A., titular de una concesión de televisión terrestre digital en la Comunidad Foral de Navarra, sin haber comunicado ni solicitado autorización para tal negocio jurídico.

2.- El Consejo Audiovisual de Navarra instruyó expediente al efecto con audiencia de la interesada, que finalizó en el acuerdo 8/2005, de 10 de febrero, concluyendo, entre otras cuestiones, en la necesidad de haber solicitado autorización previa para el negocio jurídico de transmisión de participaciones sociales y que la competencia para la misma recae tanto en el Gobierno de Navarra, como en el Consejo Audiovisual a tenor de los artículos 26.1.d) y 28.2 de la LFAA-CAN, y acordando, por último, remitir informe al Gobierno de Navarra a la vista de la posible incongruencia legal sobre el órgano competente para autorizar dicho negocio jurídico de modificación de capital social.

3.- La Dirección General para la Sociedad de la Información del Departamento de Economía y Hacienda Gobierno de Navarra, manifiesta, por escrito de 17 de febrero de 2005, la improcedencia de la notificación del informe antes referido y, además, señala que “tanto las competencias para autorizar los actos o negocios jurídicos relativos a las acciones de las empresas audiovisuales, como las de control, inspección y, en su caso,

sanción de los incumplimientos, si los hubiera, de la Ley 18/2001, de 5 de julio, corresponden al Consejo Audiovisual de Navarra”.

4.- A la vista de lo anterior, el Consejo Audiovisual de Navarra por acuerdo 12/2005, de 10 de marzo, solicita informe sobre cómo deben interpretarse los citados artículos 26.1.d) y 28.2 de la LFAA-CAN y la contradicción al respecto entre ellos, a los servicios jurídicos del Parlamento de Navarra a través de su Presidente, quienes emiten informe, de 5 de mayo de 2005, en el que tras analizar la naturaleza de la entidad solicitante, su carácter independiente, su desvinculación de la Institución parlamentaria y que entre los cometidos de los servicios jurídicos del Parlamento no se encuentra el relativo al asesoramiento jurídico directo a organismos públicos, concluyen en la improcedencia de emitir el informe solicitado.

5.- Finalmente, por acuerdo 24/2005, de 12 de mayo, el Consejo Audiovisual de Navarra, solicita al Gobierno de Navarra recabe del Consejo de Navarra dictamen sobre la interpretación que debe darse a los tan referidos preceptos de la LFAA-CAN.

### **I.2ª. Consulta**

El Gobierno de Navarra, tomando en consideración el acuerdo 24/2005, de 12 de mayo, del Consejo Audiovisual de Navarra, solicita dictamen del Consejo de Navarra.

La consulta solicitada a este Consejo está planteada en los siguientes términos: “informe sobre la interpretación que debe darse a los artículos 26.1.d) y 28.2 de la Ley Foral 18/2001, de 5 de julio, por la que se regula la actividad audiovisual en Navarra y se crea el Consejo Audiovisual de Navarra, de manera que se fije quien debe autorizar los expedientes de modificación del capital social de las empresas concesionarias de servicios de televisión y radiodifusión en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra”.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter del dictamen**

El artículo 18 de la LFCN, modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, establece que el Consejo de Navarra emitirá dictamen en cuantos asuntos se le sometan a consulta facultativa por acuerdo del Gobierno de Navarra, a través de su Presidente, por propia iniciativa o a instancia de entidades u organismos de Navarra sujetos a derecho público, o por el Parlamento de Navarra, a través de su Presidente, a instancia de la Junta de Portavoces, de la Mesa de la Cámara, de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los Parlamentarios Forales.

El artículo 21 de la LFAA-CAN, dispone que el Consejo Audiovisual de Navarra se configura como un ente de derecho público, con personalidad jurídica propia, independiente de las Administraciones Públicas, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el ejercicio de sus funciones.

Como ya se ha expuesto anteriormente, la emisión del presente dictamen ha sido solicitada por el Gobierno de Navarra a través de su Vicepresidente, por ausencia del Presidente, según acuerdo adoptado con fecha 8 de agosto de 2005, por lo que no previéndose excepción alguna a la obligación de emitir dictámenes por este Consejo en los supuestos señalados en el citado artículo 18 de la LFCN, resulta procedente, por aplicación del ya repetido precepto legal, la emisión del presente dictamen, si bien con carácter facultativo.

## **II.2ª. Sobre la cuestión objeto de consulta**

### ***A) Planteamiento de la cuestión***

El Gobierno de Navarra solicita al Consejo de Navarra, por el cauce reglamentario, la emisión de informe sobre la interpretación que debe darse a los artículos 26.1.d) y 28.2 de la LFAA-CAN.

Los citados artículos dicen:

“Artículo 26. Competencias.

1. El Consejo ejerce las siguientes funciones: a), b) c)...

d) Informar preceptivamente y de manera positiva, o devolver al Gobierno de Navarra para una nueva formulación, las propuestas presentadas en los concursos de otorgamiento de concesiones para la gestión de emisoras de radiodifusión sonora y de televisión, en lo que se refiere a la composición accionarial de los licitadores, a fin de garantizar el pluralismo y la libre competencia en el sector, para prevenir situaciones de concentración de medios y abuso de posición dominante. También deberá informar sobre las peticiones de renovación de las concesiones, los expedientes de modificación de capital social de las empresas titulares de la concesión que vayan a ser autorizados por el Gobierno de Navarra y los expedientes de transmisión de las concesiones”.

“Artículo 28. Transparencia en la titularidad de los medios de comunicación audiovisual.

1. Las acciones, participaciones o títulos equivalentes de las Sociedades cuyo objeto sea la comunicación audiovisual deberán revestir la forma nominativa y ser inscritas en el libro de accionistas de cada sociedad, e inscritas en el Registro que a estos efectos se crea en esta Ley Foral.

2. Requerirán la previa autorización del Consejo Audiovisual de Navarra, todos los actos y negocios jurídicos que impliquen la transmisión, disposición o gravamen de las acciones a que se refiere el apartado anterior, así como la cesión o promesa de cesión de acciones, participaciones o títulos equivalentes que tenga como efecto la adquisición directa o indirecta de las acciones de una empresa cuyo objeto sea la comunicación audiovisual”.

Así, el artículo 26.1.d) de la LFAA-CAN establece, entre otras funciones del Consejo Audiovisual, la de informar sobre las peticiones de renovación de las concesiones, los expedientes de modificación de capital social de las empresas titulares de concesión que vayan a ser autorizados por el Gobierno de Navarra y los expedientes de transmisión de las concesiones.

Por su parte, el artículo 28.2 de la Ley Foral citada señala que requerirán la previa autorización del Consejo Audiovisual de Navarra todos los actos y negocios jurídicos que impliquen la transmisión, disposición y gravamen de las acciones a que se refiere el apartado anterior (de sociedades cuyo objeto sea la comunicación audiovisual), así como, la cesión o promesa de cesión de acciones, participaciones o títulos

equivalentes que tengan como efecto la adquisición directa o indirecta de las acciones de una empresa cuyo objeto sea la comunicación audiovisual.

El Consejo Audiovisual de Navarra entiende que existe, según su criterio, una incongruencia y aparente contradicción entre ambos artículos respecto al órgano competente para autorizar las modificaciones de capital de las empresas titulares de la concesión y los negocios jurídicos de transmisión de las acciones de sociedades cuyo objeto sea la comunicación audiovisual.

### ***B) Consideraciones jurídicas***

Con carácter previo, matizaremos que el presente informe es ajeno al pronunciamiento o solución que deba darse al supuesto concreto que ha suscitado la consulta, limitándose, por tanto, estrictamente a la interpretación en abstracto que, a juicio de este Consejo, tienen los dos artículos cuestionados y limitado al objeto de la consulta.

El artículo 26 de la LFAA-CAN sólo establece competencias a favor del Consejo Audiovisual de Navarra, sin que del mismo pueda deducirse ninguna atribución de competencias a favor del Gobierno por contraposición a las del Consejo. Así, cuando el artículo 26.1.d) dice que el Consejo “también deberá informar sobre las peticiones de renovación de las concesiones, los expedientes de modificación de capital social de las empresas titulares de la concesión que vayan a ser autorizados por el Gobierno de Navarra”, no está creando una nueva competencia a favor de este último, sino que debe entenderse en el sentido de que la autorización corresponderá al Gobierno de Navarra cuando el ordenamiento jurídico que sea de aplicación así lo determine, pero, como decimos, tal competencia no viene atribuida en este artículo.

A su vez, el artículo 28, también, otorga al Consejo Audiovisual de Navarra la facultad de autorizar los negocios jurídicos de transmisión, disposición o gravamen de las acciones de sociedades audiovisuales y que deban estar inscritos en el Registro de titularidad de los medios de comunicación audiovisual.

En una primera aproximación, del tenor literal de los artículos de la LFAA-CAN cuestionados, estimamos que la aparente contradicción que se dice en la consulta no es tal si profundizamos en el análisis de la norma.

Efectivamente, el artículo 26.1.d) establece que el Consejo Audiovisual de Navarra "deberá informar sobre los expedientes de modificación de capital social de las empresas titulares de la concesión que vayan a ser autorizados por el Gobierno de Navarra". Es decir, el Gobierno de Navarra autoriza los expedientes que estén dentro de su ámbito de competencia, cuando el ordenamiento jurídico, no esta Ley Foral, le atribuya tal potestad y, en ese supuesto, el Consejo Audiovisual informa preceptivamente. En cambio, el artículo 28 establece que requerirán autorización previa del Consejo Audiovisual de Navarra todos los actos y negocios jurídicos que impliquen la transmisión de las acciones de las sociedades que tengan por objeto la actividad audiovisual.

Del artículo 26.1.d) se infiere que, cuando el ordenamiento jurídico atribuya al Gobierno de Navarra la autorización de la modificación del capital social de las empresas concesionarias, el Consejo Audiovisual, se limitará a informar. Por tanto, el Consejo Audiovisual de Navarra informa en estos supuestos en que procede la autorización del Gobierno de Navarra.

Por su parte, el artículo 28 regula los mecanismos (naturaleza de las acciones, libro de socios y registro especial) para la transparencia en la titularidad de los medios de comunicación audiovisual; y, en ese sentido, la facultad de autorización que se otorga al Consejo se refiere a la inscripción en el Registro, ya que se le encomienda el control y transparencia de los titulares de las sociedades audiovisuales.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que:

- a) El Consejo Audiovisual de Navarra emitirá informe preceptivo en aquellos supuestos en los que el ordenamiento jurídico atribuya al Gobierno de Navarra la potestad autorizadora en los expedientes

de modificación de capital social que afecten a empresas concesionarias, de conformidad con el artículo 26.1.d) de la LFAA-CAN.

- b) El Consejo Audiovisual de Navarra, de acuerdo con el artículo 28.2 de la LFAA-CAN, es el órgano competente para autorizar los negocios jurídicos que impliquen la transmisión, disposición o gravamen de las acciones, participaciones o títulos equivalentes de las sociedades cuyo objeto sea la comunicación audiovisual, así como la cesión o promesa de cesión de acciones, participaciones o títulos equivalentes que tengan como efecto la adquisición directa o indirecta de las acciones de una empresa cuyo objeto sea la comunicación audiovisual.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.