Distr. general
5 de noviembre de 2026

Original: español

Versión avanzada sin editar

Comité de Derechos Humanos

Dictamen adoptado por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 3131/2018*, **,***

Comunicación presentada por:	Javier García García, María Limón Navarro, José Ramón Planelles Bastante, Susana Albarrán Méndez, S. V. C., Manel Calbet Rebollo, Alex Ferré Giménez, Norma Levrero Subirana y María Planas Castells (no representados por un abogado)
Presuntas víctimas:	Los autores
Estado Parte:	España
Fecha de la comunicación:	5 de julio de 2017 (presentación inicial)
Referencias:	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado Parte el 19 de diciembre de 2017 y el 21 de diciembre de 2018
Fecha de adopción del dictamen:	5 de noviembre de 2026
Asunto:	Planificación de frecuencias para servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro
Cuestiones de procedimiento:	Abuso del derecho a presentar comunicaciones; agotamiento de los recursos internos;
Cuestiones de fondo:	Discriminación; igualdad ante los juzgados y tribunales; juicio justo; recurso efectivo; tribunal competente, independiente e imparcial

* Adoptada por el Comité en su 146º período de sesiones (19 de octubre a 6 de noviembre de 2026).

** Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Rodrigo A. Carazo, Yvonne Donders, Laurence R. Helfer, Konstantin Korkelia, Dalia Leinartė, Bacre Waly Ndiaye, Hernán Quezada Cabrera, Akmal Saidov, Ivan Šimonović, Soh Changrok, Tijana Šurlan, Teraya Koji, Hélène Tigroudja e Imeru Tamerat Yigezu. En virtud del artículo 108 del reglamento interior del Comité, Carlos Fernández Liesa no participó en el examen de la comunicación.

*** Se adjuntan en los anexos del presente dictamen el texto de dos votos particulares de cuatro miembros del Comité, Hernán Quezada (concurrente), Yvonne Donders, Bacre Waly Ndiaye y Hélène Tigroudja (disidente).

Artículos del Pacto:	2, párrafo 3; 3; 14, párrafo 1; 19 y 26
Artículos del Protocolo Facultativo:	3 y 5, párrafo 2 b)

1.1 Los autores de la comunicación son Javier García García, María Limón Navarro, José Ramón Planelles Bastante, Susana Albarrán Méndez, S.V.C., Manel Calbet Rebollo, Alex Ferré Giménez, Norma Levrero Subirana y María Planas Castells, nacionales de España nacidos en 1974, 1971, 1976, 1964, 1982, 1954, 1977, 1986 y 1952, respectivamente. Afirman que el Estado Parte ha vulnerado los derechos que los asisten en virtud de los artículos 2, párrafo 3; 3; 14, párrafo 1; 19 y 26 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado Parte el 25 de abril de 1985. Los autores no están representados por un abogado.

1.2 El 21 diciembre de 2018, el Comité, por conducto de sus Relatores Especiales sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales, denegó la solicitud del Estado Parte de que examinara la admisibilidad de la comunicación separadamente del fondo.

Hechos expuestos por los autores[1]

2.1 Para poder desempeñarse profesionalmente en un servicio de comunicación audiovisual comunitaria una vez se planificaran frecuencias para la creación de estos nuevos servicios, Javier García García, María Navarro Limón, Jose Ramón Planelles Bastante, Susana Albarrán Mendez y S. V. C. conforman el órgano de representación de la asociación sin ánimo de lucro Red de Medios Comunitarios.. Con el mismo propósito, Manel Calbet Rebollo, Alex Ferré Giménez, Norma Levrero Subirana y María Planas Castells conforman el órgano de representación de la Associació d'Amics de Ràdio Televisió Cardedeu, entidad sin ánimo de lucro que, en 2009 se asoció a la Red de Medios Comunitarios. Todos desempeñan su cargo de forma no remunerada.

2.2 La Red de Medios Comunitarios es una asociación de asociaciones sin ánimo de lucro de ámbito nacional que se constituye en 2009 y aglutina a entidades y a personas que promueven radios y televisiones comunitarias y que no han podido acceder a frecuencias y licencias de servicios de comunicación audiovisual comunitaria sin ánimo de lucro.2.3 El 17 de diciembre de 2009, la Red de Medios Comunitarios solicitó una licencia de televisión para las emisoras que forman parte de esta red. El 4 de febrero de 2010, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, del Ministerio de la Industria respondió a dicha solicitud, indicando que, en aquel momento, todas las frecuencias reservadas para este tipo de servicios se encontraban adjudicadas por concurso a operadores privados.

2.4 El 31 de marzo de 2010, se aprobó la Ley General de la Comunicación Audiovisual 7/2010, según la cual las entidades privadas que tengan la consideración legal de entidades sin ánimo de lucro podrán prestar servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro para atender las necesidades sociales, culturales y de comunicación específicas de comunidades y grupos sociales, así como para fomentar la participación ciudadana y la vertebración del tejido asociativo. En todo caso, dichos contenidos se emitirán en abierto y sin ningún tipo de comunicación audiovisual comercial[2].

2.5 En su disposición transitoria decimocuarta, la Ley 7/2010 establece que tanto el procedimiento de concesión de la licencia como la concreción del marco de actuación de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro se desarrollarán reglamentariamente en un plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la Ley. Sin embargo, la tramitación del proyecto de real decreto aprobando el reglamento técnico y de prestación de servicio de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro fue paralizada y los reglamentos nunca fueron aprobados.

[1] Los autores presentaron la comunicación el 5 de julio de 2017 y proporcionaron información adicional el 30 de septiembre de 2017.

[2] Artículo 32, párr. 1.

2.6 Ante la no aprobación de dichos reglamentos, el Defensor del Pueblo formuló, en 2012, recordatorio de deberes legales a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones sobre la obligación de llevar a cabo el correspondiente desarrollo reglamentario de la Ley 7/2010, tanto del procedimiento de concesión de la licencia como de la concreción del marco de actuación de los servicios de comunicación audiovisual sin ánimo de lucro. Ante la imposibilidad de solicitar y obtener licencias y frecuencias, las asociaciones que forman parte de Red de Medios Comunitarios presentaron numerosas quejas y recursos ante las administraciones con competencia. Como consecuencia de sus reclamos, las Comunidades Autónomas han reclamado al Gobierno del Estado Parte la planificación de frecuencias específicas para adjudicar a servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro. Ningún servicio de comunicación audiovisual comunitario ha podido obtener autorización de uso de frecuencias, ni en la modalidad de radio ni de televisión.

2.7 El 24 de septiembre de 2014, entró en vigor el Real Decreto 805/2014, por el que se aprobó el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre. El Plan no regula de manera alguna las concesiones de licencia a los servicios de comunicación comunitarios como quedaba previsto en la Ley 7/2010. El Plan planifica las frecuencias disponibles para prestar servicio de ámbito estatal únicamente, impidiendo por tanto que los servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro puedan solicitar las nuevas licencias que serán únicamente para el servicio de ámbito estatal.

2.8 El 24 de noviembre de 2014, las entidades a las que representan los autores presentaron por sus abogados un recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo contra el Real Decreto 805/2014. Las entidades solicitaron como medida cautelar la suspensión del Real Decreto 805/2014, por considerar que era contrario a lo dispuesto en la Ley 7/2010 al excluir a los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro de la planificación del espectro radioeléctrico.

2.9 Por sentencia de 29 de junio del 2016, el Tribunal Supremo desestimó el recurso al considerar que no había quedado acreditado que el Real Decreto 805/2014 cierra el espectro radioeléctrico a los medios de comunicación audiovisual sin ánimo de lucro, sin referirse a lo ordenado por la Ley 7/2010, en cuanto a la reglamentación del marco de actuación de los servicios de comunicación audiovisuales comunitarios sin ánimo de lucro. El Tribunal Supremo impuso el pago de las costas del recurso a los autores.

2.10 Los autores solicitaron a la Defensora del Pueblo que interpusiera recurso de amparo contra la sentencia de 29 de junio del Tribunal Supremo. La Defensora del Pueblo denegó la solicitud el 28 de julio de 2016 por considerar que, dados los estrictos límites y presupuestos del recurso de amparo, éste no constituye, a su juicio, una vía adecuada para la finalidad pretendida. Era ya imposible por los propios medios de los autores acudir al Tribunal Constitucional, al haber expirado el plazo de 20 días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial para presentar recurso de amparo.

2.11 Los autores no han presentado recurso de amparo al Tribunal Constitucional, por varias razones. En primer lugar, los procedimientos previos agotaron sus recursos económicos, puesto que fueron condenados al pago de costas judiciales. En segundo lugar, tras la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español de 25 de mayo de 2007, la tutela del Tribunal Constitucional se ha transformado en un recurso extraordinario que se limita a aquellos casos en que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo debido a su especial transcendencia constitucional. Por lo tanto, no supone una vía de recurso adecuada para la consecución de la finalidad pretendida. En tercer lugar, en su sentencia 74/2014 del 17 de diciembre de 1990, el Tribunal Constitucional desestimó un recurso de amparo presentado por particulares que pretendían la puesta en marcha de emisoras de alcance local. Consideró que la ampliación del ámbito de la televisión privada no significaba el reconocimiento del derecho directo a emitir. El Tribunal Constitucional ha desestimado todos los recursos de amparo presentados por particulares que pretendían la creación de televisiones mediante ondas hertzianas terrestres y encontraron obstáculos normativos para obtener las autorizaciones solicitadas[3].

[3] Sentencias 12/1982 de 31 de marzo; 206/1990 de 17 de diciembre; 88/1995 de 6 de junio.

Denuncia

3.1 Los autores sostienen que el Estado Parte ha vulnerado los derechos que los asisten en virtud de los artículos 2, párrafo 3; 3; 14, párrafo 1; 19 y 26 Pacto.

3.2 En relación con el artículo 19 del Pacto, ningún servicio de comunicación comunitario sin ánimo de lucro, incluido la asociación de los autores, ha obtenido la autorización para operar una frecuencia. Esta situación resulta de la falta de planificación que defina frecuencias específicas para servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro, junto con los criterios y condiciones del concurso por licencias destinadas a empresas que realizan explotación comercial de las licencias y en un ámbito geográfico mayor al local. Según el párrafo 39 de la observación general núm. 34 del Comité[4] sobre los requisitos de los regímenes de licencias que los Estados Partes pueden imponer, la denegación de licencias puede repercutir en el ejercicio de la libertad de expresión y prensa. Además, en su dictamen en el caso *Agazade y Jafarov c. Azerbaiyán*, el Comité declaró una violación del artículo 19 del Pacto en el ámbito de la asignación de frecuencias de radiodifusión[5].

3.3 Asimismo, se ha violado en dos sentidos el artículo 2, párrafo 3, del Pacto. En primer lugar, los autores no recibieron una respuesta positiva a los diferentes recursos presentados para ser adjudicatarios de una licencia de frecuencia audiovisual. En segundo lugar, se impuso un desincentivo a reclamar tutela judicial, en la forma de requerimientos procesales como la exigencia de contar con abogado y procurador para personarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa y constitucional, la exclusión de las asociaciones sin ánimo de lucro del acceso a la justicia gratuita, y la imposición de costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones en primera o única instancia.

3.4 Con respeto al artículo 14, párrafo 1, del Pacto, el Estado Parte vulneró el derecho a un juicio imparcial, debido a que los tribunales nacionales no consideraron todos los documentos en el expediente, no tuvo en cuenta todas las pretensiones planteadas, y no motivó adecuadamente el fallo. El Tribunal Supremo, en su sentencia, no consideró las consecuencias que puede tener la planificación del espectro radioeléctrico en el ejercicio de los derechos fundamentales, y obvió la jurisprudencia del Tribunal Constitucional pertinente cuya utilización hubiera conducido a una distinta fundamentación y resolución. El objeto del recurso de los autores no era, como indicó el Tribunal Supremo, cuestionar la omisión de regulación del régimen jurídico de prestación de un servicio, la cual se rige por la Ley 7/2010, sino de impugnar la omisión en la planificación del espectro que determina las frecuencias disponibles y sus características técnicas, los cuales se rigen por la normativa de telecomunicaciones[6].

3.5 En relación con los artículos 3 y 26 del Pacto, los autores han sido discriminados en el reparto del espectro radioeléctrico respecto a quienes impulsan otros tipos de servicios de televisión —los de carácter privado que realizan explotación comercial o los prestadores públicos estatales— los cuales sí han recibido autorización para operar en el espectro radioeléctrico.

3.6 Los autores solicitan al Comité que pida al Estado Parte que planifique frecuencias y garantice dominio público radioeléctrico para servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro radiofónicos y televisivos, así como medidas de fomento de este sector; revise la normativa relativa a la adjudicación y renovación de licencias y creación de un organismo audiovisual independiente e imparcial; y proporcione a los autores una

[4] CCPR/C/GC/34.

[5] CCPR/C/118/D/2205/2012.

[6] El Tribunal Supremo, en su sentencia, tomó nota del argumento de los autores de que "el Ejecutivo, en el Real Decreto impugnado, [debería haber] procedido de acuerdo con el mandato legal a planificar la disponibilidad [del] espectro para estos servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro, dado que el Plan incluido en el Real Decreto 805/2014 es el primero que se aprueba tras la entrada en vigor de la Ley 7/2010." El Tribunal Supremo tomó nota igualmente del argumento de los autores de la "ilegalidad del Reglamento 805/2014, por no dar cumplimiento al mandato del artículo 32 de la [Ley 7/2010] que ordena a la Administración General del Estado garantizar la disponibilidad del dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro (artículo 32.2 LGCA) y habilitar el dominio público radioeléctrico necesario para la prestación de estos servicios."

indemnización justa por la vulneración de sus derechos que incluya una compensación económica para cubrir los gastos en que los autores incurrieron a lo largo de todo el litigio interno ante los tribunales.

Observaciones del Estado Parte acerca de la admisibilidad

4.1 En sus observaciones de fecha 7 y 11 de mayo de 2018, el Estado Parte insiste en que la comunicación es inadmisible por falta de agotamiento de los recursos internos. Los autores sabían que disponían del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Aunque alegan que faltaban de medios, el proceso ante el Tribunal Constitucional es gratuito.

4.2 En cuanto a la afirmación de los autores que no podían ser beneficiarios de asistencia jurídica por no ser asociación de utilidad pública, el ámbito de las entidades que pueden ser de utilidad pública es muy amplio. Según el artículo 32 de la Ley Orgánica que regula el derecho de asociación, pueden serlo las asociaciones que, entre otros fines, promuevan los derechos humanos o son de carácter cívico, educativo, cultural. Además de reunir los requisitos, es necesario únicamente la inscripción en el registro correspondiente. A pesar de ser tan amplios, las asociaciones en las que se integran los autores no cumplen dichos requisitos. Los autores reconocen que el otorgamiento de las frecuencias tendrá una consecuencia económica directa en su beneficio, ya que podrán dedicarse a los servicios que se presten de forma profesional.

4.3 Los autores podrían haber presentado los recursos a título individual, pero optaron por presentar un recurso a través de las asociaciones de las que son integrantes. En el caso en que hubieran presentado los recursos directamente, podrían haberse acogido a la justicia gratuita si acreditaran la insuficiencia de medios para litigar, pero no lo intentaron.

4.4 La cuestión del agotamiento del espacio radioeléctrico por el Estado Parte como una vulneración de la libertad de expresión no se había planteado ante el Tribunal Constitucional con anterioridad. La sentencia del Tribunal Constitucional a la que se refieren los autores (74/2014) no tiene nada que ver con el objeto debatido en este caso.

4.5 Los autores afirman que la fecha de la denegación de su solicitud por el Defensor del Pueblo los impidió presentar recurso de amparo, por la caducidad del plazo. Sin embargo, el plazo para presentar recurso de amparo vencía el 5 de septiembre de 2016. Por entonces, los autores disponían de más de un mes, después de la carta del Defensor del Pueblo del 28 de julio de 2016, para preparar y presentar recurso de amparo. Además, el plazo hubiera podido ampliarse en 10 días hábiles más si se alegara la vulneración de la tutela judicial efectiva.

4.6 Asimismo, los autores deberían haber interpuesto incidente de nulidad de actuaciones, previo al recurso de amparo, como señala el artículo 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, al agotar la vía judicial ordinaria del Tribunal Supremo.

4.7 La comunicación es también inadmisible por ser un abuso del derecho a presentar comunicaciones. Como señala el Tribunal Supremo en su sentencia, no está agotado el espacio radio eléctrico para la asignación de frecuencias. El derecho a obtener frecuencias está reconocido en la ley interna. El Real Decreto 805/2014 no era el instrumento adecuado para la asignación de las frecuencias a estos servicios, siendo así que el Estado Parte tiene la obligación de desarrollar estos servicios.

Comentarios de los autores sobre las observaciones del Estado Parte acerca de la admisibilidad

5.1 En sus comentarios del 17 de julio de 2018, los autores afirman que el Estado Parte incurre en ciertos errores y tergiversa el núcleo del planteamiento relativo al impacto del Real Decreto 805/2014 sobre el derecho de acceso a frecuencias por parte de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro. El recurso de los autores no se fundamentó exclusivamente en la inexistencia de frecuencias disponibles sino también en el problema central de la falta de planificación. Además, el perito en el caso, propuesto por los autores, no consideró que el Real Decreto 805/2014 no era el instrumento normativo adecuado. El dictamen pericial señaló que no existían razones técnicas ni normativas que justificaran la exclusión de los servicios comunitarios de la planificación. Asimismo, el Real

Decreto 805/2014 no se limita al dividendo digital y contiene múltiples disposiciones sustantivas que exceden una mera reubicación de canales radioeléctricos.

5.2 De acuerdo con el informe pericial, los Planes Técnicos Nacionales constituyen el instrumento adecuado para cumplir el mandato del artículo 32 de la Ley General de Comunicación Audiovisual 7/2010, pues históricamente han sido el mecanismo mediante el cual se identifican, clasifican y planifican las frecuencias disponibles. Ni la sentencia del Tribunal Supremo ni las observaciones del Estado Parte identifican un instrumento normativo alternativo que permita suplir a los Planes Técnicos Nacionales. Tampoco se justifica el retraso acumulado desde 2010 en la asignación de frecuencias a servicios comunitarios sin ánimo de lucro.

5.3 El fundamento jurídico de la sentencia del Tribunal Supremo identifica claramente el núcleo del litigio: la omisión reglamentaria del Real Decreto 805/2014 al no dar cumplimiento al mandato legal de garantizar y habilitar el dominio público radioeléctrico para los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro.

5.4 El Estado Parte describe erróneamente la alegada vulneración del artículo 19 del Pacto como derivada del agotamiento del espectro radioeléctrico. La comunicación se refiere exclusivamente a la falta de planificación de frecuencias. El espectro radioeléctrico no es un recurso material agotable, sino un bien inmaterial sujeto a planificación técnica. El Real Decreto 805/2014 reorganiza el espectro tras la liberalización de la banda de 800 MHz e incluso identifica nuevas capacidades disponibles, pero las reserva exclusivamente para licencias comerciales de ámbito estatal, sin prever ninguna reserva para servicios comunitarios.

5.5 Los recursos internos que no se agotaron no eran ni efectivos ni accesibles. El acceso a la justicia gratuita en España exige la declaración de utilidad pública, que implica requisitos complejos, prolongados y costosos, inasumibles para asociaciones comunitarias basadas en el voluntariado. Las exigencias documentales, contables y organizativas necesarias para la declaración de utilidad pública representan una carga desproporcionada. Además, no era viable interponer recursos a título individual, ya que solo las personas jurídicas sin ánimo de lucro están legitimadas legalmente para prestar servicios audiovisuales comunitarios y para impugnar normas que afecten a dicha actividad.

5.6 El recurso de amparo requería acreditar la trascendencia constitucional de la cuestión lo cual no era posible dada la jurisprudencia reiterada del Tribunal Constitucional sobre planificación del espectro y acceso a licencias audiovisuales. Además, la notificación de la sentencia del Tribunal Supremo durante el periodo estival, la inactividad judicial y la falta de disponibilidad de abogados agravaron las limitaciones prácticas para acudir al Tribunal Constitucional.

5.7 El incidente de nulidad de actuaciones no constituye un recurso efectivo ordinario, tiene carácter excepcional y, en este caso, no cumplía los requisitos legales para su interposición, además de conllevar riesgos económicos. La reforma procesal introducida por la Ley Orgánica 6/2007 genera incertidumbre respecto a la necesidad de interponer incidente de nulidad o acudir directamente en amparo, con riesgos elevados de inadmisión en ambos supuestos. La interposición del recurso ante el Tribunal Supremo agotó los recursos internos efectivos, sin perjuicio de los intentos adicionales realizados, como la solicitud al Defensor del Pueblo y la búsqueda de apoyo jurídico.

5.8 En cuanto al abuso del derecho a presentar comunicaciones, el Estado Parte sostiene que la comunicación se basa erróneamente en un supuesto agotamiento del espectro radioeléctrico. Sin embargo, el objeto de la comunicación es la exclusión deliberada de los servicios comunitarios de la planificación de frecuencias televisivas, lo que impide jurídicamente su existencia y vulnera el derecho a la libertad de expresión y es discriminatorio.

Observaciones del Estado Parte acerca de la admisibilidad y del fondo

6.1 En sus observaciones del 22 de abril de 2018, el Estado Parte sostiene que el posible riesgo de condena en costas o multa no exime de presentar un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Los requisitos para obtener asistencia jurídica gratuita no son

desproporcionados. Existen precedentes de recursos de amparo interpuestos tanto por asociaciones como por personas físicas con limitaciones económicas. Además, la falta de medios económicos no ha sido acreditada suficientemente por los autores.

6.2 Los autores citan tres sentencias del Tribunal Constitucional para demostrar la falta de efectividad del recurso de amparo. Dichas sentencias no guardan relación con la cuestión objeto de la comunicación, ya que son anteriores a la Ley 7/2010 y al reconocimiento legal específico de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro.

6.3 La comunicación debe declararse inadmisible porque, en el proceso judicial interno, los autores no alegaron vulneraciones de derechos fundamentales como la libertad de expresión, la igualdad o la no discriminación. Sus reclamaciones se limitaron a cuestiones relativas al procedimiento, la legalidad del Real Decreto y la aplicación del artículo 32 de la Ley 7/2010.

6.4 Con respecto al artículo 19 del Pacto, los autores interpretan la legislación nacional de manera distinta de la manera como lo hacen los tribunales internos. El Tribunal Supremo consideró que la prueba pericial presentada por los autores no acreditó que el Real Decreto 805/2014 impidiera el acceso de los medios comunitarios al espectro radioeléctrico. Dicho informe concluyó que no existían obstáculos técnicos o jurídicos que impidieran a la Administración reservar frecuencias para estos servicios en el futuro. El Real Decreto 805/2014 tiene el contenido que determinó el legislador y no necesariamente el que deseaban los autores respecto a los medios comunitarios sin ánimo de lucro.

6.5 El artículo 32 de la Ley 7/2010 garantiza la disponibilidad de espectro para servicios audiovisuales comunitarios sin ánimo de lucro y establece las bases de su régimen jurídico. No obstante, el Real Decreto 805/2014 tenía un objeto distinto, centrado en la reorganización del espectro derivada del dividendo digital, por lo que no era el instrumento adecuado para desarrollar plenamente dicho artículo.

6.6 Tanto el informe pericial como la sentencia del Tribunal Supremo demuestran que el Real Decreto impugnado no suprimió ni cerró definitivamente el acceso al espectro radioeléctrico para los medios comunitarios. Por ello, no existe vulneración del artículo 19 del Pacto.

6.7 En cuanto al artículo 2, párrafo 3, del Pacto, los tribunales examinaron el asunto, y el desacuerdo con la interpretación judicial de la normativa no equivale a una vulneración del derecho a un recurso efectivo. Con respecto al artículo 14 del Pacto y la supuesta vulneración del derecho a la igualdad ante los tribunales, la reclamación de los autores se basa únicamente en el desacuerdo con el criterio del Tribunal Supremo, y el Pacto no garantiza el derecho a obtener una sentencia favorable a una interpretación concreta. Las quejas relativas a los artículos 3 y 26 del Pacto no son fundadas.

6.8 En sus observaciones adicionales del 15 de julio de 2026, el Estado Parte mantiene su posición en cuanto a la admisibilidad. En cuanto al artículo 19 del Pacto, no se ha acreditado restricción alguna del derecho de los autores a la libertad de expresión. La controversia planteada se reduce a una discrepancia con la interpretación y desarrollo del marco normativo interno. El Comité no puede actuar como una nueva instancia, salvo en supuestos de respuesta por parte de los órganos judiciales arbitraria o que haya supuesto una denegación de justicia. En el presente caso, órganos jurisdiccionales competentes resolvieron de motivada y no arbitraria.

6.9 En relación con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, el Pacto no garantiza el derecho a obtener una resolución favorable, sino el acceso a vías judiciales efectivas, que han existido y han sido plenamente operativas en el ordenamiento español. Por lo que respecta a los artículos 14 y 26 del Pacto, los autores están en desacuerdo con la interpretación judicial realizada por el Tribunal Supremo, sin aportar elementos que permitan inferir la existencia de discriminación o trato desigual efectivo.

6.10 La Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, que sustituye a la anterior Ley 7/2010, mantiene expresamente el reconocimiento de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro, así como la necesidad de garantizar su acceso al dominio público radioeléctrico.

6.11 En particular, la nueva ley dedica una regulación específica a los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro mediante ondas hertzianas terrestres, reconociendo su contribución al pluralismo mediático, a la participación ciudadana y a la diversidad cultural y lingüística. De este modo, resulta difícil sostener que el ordenamiento jurídico español haya pretendido excluir o impedir el desarrollo de este tipo de servicios audiovisuales cuando el legislador ha optado expresamente por preservar su reconocimiento normativo en la reforma llevada a cabo en 2022. En este contexto, no puede sostenerse que la ausencia de una concreta planificación técnica o de un determinado desarrollo reglamentario en un momento temporal específico equivalga, por sí sola, a una vulneración de la libertad de expresión o del principio de no discriminación.

6.12 La propia evolución normativa demuestra que el ordenamiento jurídico español ha reconocido de forma constante la existencia y legitimidad de estos servicios audiovisuales, así como la posibilidad de acceder al espectro en las condiciones legalmente previstas.

6.13 Esta continuidad normativa pone de manifiesto que no existe exclusión jurídica del sector, sino un modelo en el que la efectividad de dicho acceso se encuentra necesariamente vinculada a la planificación técnica del espectro y a su desarrollo reglamentario, en atención a la naturaleza del dominio público radioeléctrico y a los condicionantes técnicos, tecnológicos e internacionales que afectan a su gestión.

6.14 En este sentido, no puede sostenerse que la ausencia de desarrollo reglamentario específico en un determinado momento equivalga a una vulneración de derechos, ni que implique una imposibilidad material de acceso al espectro. El hecho de que el ordenamiento jurídico reconociera expresamente estos servicios y previera mecanismos para su eventual acceso al espectro evidencia que no existía una prohibición o exclusión jurídica de los mismos.

Comentarios de los autores sobre las observaciones del Estado Parte acerca del fondo

7.1 En sus comentarios de 24 de junio de 2019, los autores reiteran sus argumentos. Más de nueve años después de la entrada en vigor de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, el Estado Parte sigue sin haber aprobado la planificación de frecuencias ni el desarrollo reglamentario necesario para solicitar licencias, lo que impide en la práctica la existencia de radios y televisiones comunitarias. Esta omisión no afectó a todos los operadores audiovisuales por igual, ya que el Estado Parte sí adoptó numerosas medidas regulatorias para operadores públicos y comerciales y adjudicó nuevas licencias de televisión comercial.

7.2 El informe pericial incorporado al procedimiento judicial confirmó que no existían impedimentos técnicos ni jurídicos para asignar espectro a los medios comunitarios y que la falta de planificación era la verdadera causa de su exclusión.

7.3 El Tribunal Supremo interpretó erróneamente el concepto de “cierre del espectro”, al equipararlo al agotamiento total de las frecuencias disponibles, sin comprender que la ausencia de planificación específica impedía de hecho cualquier acceso a licencias. La actuación del Estado Parte constituye una restricción arbitraria e ilegítima al ejercicio de la libertad de expresión protegida por el artículo 19 del Pacto.

7.4 La vulneración del artículo 19 afecta tanto a la dimensión activa de la libertad de expresión, al impedirles crear y gestionar medios comunitarios, como a la dimensión pasiva, al privar a la sociedad de una mayor diversidad de fuentes de información. El pluralismo mediático previsto por la Ley General de la Comunicación Audiovisual exige la coexistencia de medios públicos, comerciales y comunitarios, y la inacción estatal frustró dicho objetivo.

7.5 La restricción no está prevista por una ley clara y previsible, puesto que la legislación no establece mecanismos ni plazos concretos para garantizar la planificación del espectro destinado a los medios comunitarios. El Estado Parte no ha demostrado la existencia de ninguna finalidad legítima que justifique el retraso indefinido en el acceso a las frecuencias.

7.6 En relación con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto, los autores no dispusieron de un recurso efectivo para impugnar la inactividad estatal. El recurso contencioso-administrativo previsto contra la inactividad de la administración no era adecuado para su situación, ya que

la legislación española sólo permite su utilización cuando existe un plazo legal concreto para cumplir la obligación administrativa.

7.7 El Tribunal Supremo reconoció que corresponde a la administración decidir cuándo y mediante qué instrumento normativo planificar el espectro, lo que dejó sin remedio efectivo la omisión denunciada. El Tribunal Supremo realizó únicamente un examen formal de legalidad y no analizó la compatibilidad de la restricción con los derechos fundamentales afectados. Tras la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en 2007, los tribunales ordinarios pasaron a desempeñar un papel central en la protección de los derechos fundamentales. Pese a haber planteado expresamente la vulneración de derechos fundamentales, el Tribunal Supremo no aplicó jurisprudencia constitucional relevante sobre libertad de expresión ni consideró la importancia del pluralismo en una sociedad democrática.

7.8 En relación con el artículo 26 del Pacto, existe un trato discriminatorio porque la falta de acceso a frecuencias afecta únicamente a los servicios comunitarios sin ánimo de lucro. Los operadores públicos y comerciales sí recibieron frecuencias y oportunidades de acceso al espectro radioeléctrico. El Estado Parte no ofreció ninguna justificación objetiva y razonable para este trato diferenciado.

7.9 Respecto del artículo 3 del Pacto, la exclusión de los medios comunitarios tiene un impacto desproporcionado sobre las mujeres y las organizaciones que promueven la igualdad de género. Los medios comunitarios constituyen espacios especialmente adecuados para la participación de las mujeres, la difusión de perspectivas feministas y la representación de grupos tradicionalmente infrarrepresentados. La imposibilidad de acceder a frecuencias limita el alcance y la influencia pública de iniciativas comunicativas lideradas por mujeres o dirigidas a promover la igualdad.

7.10 El 1 de junio de 2026, los autores informaron al Comité que, durante 2022, el Estado Parte intentó, infructuosamente, una solución parcial. Mediante la aprobación de la Ley 13/2022 estableció un plazo y un procedimiento especial de seis meses para que organizaciones sin fines de lucro existentes pudieran solicitar frecuencias de radio y televisión. Las organizaciones que representan los autores contrataron a un especialista para que los ayudara a elaborar toda la documentación requerida. En enero de 2023, lograron ingresar solicitudes en unos 50 municipios de toda España, lo que supuso un gasto de al menos 8.009 euros. Más de tres años después, el procedimiento está inconcluso y no se han asignado frecuencias a ninguna de las solicitudes que realizaron, incumpliéndose lo previsto en la Ley 13/2022.

7.11 Según los autores, el Estado Parte, en las distintas conversaciones realizadas, ha reiterado a los autores que el problema es la falta de disponibilidad del espectro radioeléctrico para las solicitudes de los autores. Sin embargo, en mayo de 2026, se otorgaron frecuencias en todo el país para una nueva licencia de televisión de carácter comercial de cobertura nacional. Además, se han otorgado frecuencias a radios públicas tanto de ámbito regional como local para ayuntamientos, incluso en localidades solicitadas por la organización de los autores, como ocurrió en El Ferrol. A ello se añade que, en 2025, se procedió a la renovación, sin concurso competitivo, de la práctica totalidad de las casi dos mil licencias de radios y televisiones comerciales vigentes que acaparan las frecuencias disponibles. Las vulneraciones denunciadas en la comunicación siguen vigentes a la fecha, si bien, se ha incrementado el perjuicio económico a los autores dado los esfuerzos infructuosos realizados, por lo que solicitan que una reparación de 27.009 euros.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

8.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, leído conjuntamente con la reserva del Estado Parte, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no ha sido y no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

8.3 El Comité toma nota de la posición del Estado Parte de que la comunicación debe declararse inadmisible porque los autores no agotaron todos los recursos internos efectivos y disponibles antes de presentar la comunicación, como requiere el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo. El Comité recuerda que los autores de comunicaciones deben ejercer la diligencia debida en el uso de los recursos disponibles[7].

8.4 El Comité observa que la implementación de la Ley 7/2010 — según la cual las entidades privadas que tengan la consideración legal de entidades sin ánimo de lucro podrán prestar servicios de comunicación audiovisual para fines específicos — debía desarrollarse en un plazo máximo de 12 meses desde la entrada en vigor de la Ley en 2010[8]. El Comité observa también que las entidades que representan los autores impugnaron ante el Tribunal Supremo la adopción del Real Decreto 805/2014 por considerar que éste impedía, en la práctica, el acceso de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro al espectro radioeléctrico, en contravención del artículo 32 de la Ley 7/2010.

8.5 El Comité observa asimismo que, con posterioridad a ese recurso contencioso-administrativo, el Estado Parte aprobó la Ley 13/2022, que sustituye a la anterior Ley 7/2010. En el artículo 49 de la Ley 13/2022, se establece un procedimiento para la asignación de frecuencias de radio y televisión a entidades comunitarias sin ánimo de lucro. Los autores sostienen que sus organizaciones participaron en ese procedimiento, contrataron asistencia técnica especializada y presentaron en enero de 2023 solicitudes relativas a aproximadamente 50 municipios de toda España, pero el procedimiento sigue inconcluso y no se ha asignado ninguna frecuencia correspondiente a las solicitudes presentadas, pese a que la propia Ley 13/2022 preveía una tramitación limitada en el tiempo.

8.6 En estas circunstancias, el Comité considera que los autores han intentado obtener frecuencias para la prestación de servicios de comunicación audiovisual mediante los mecanismos disponibles en el ordenamiento interno y que la falta de acceso durante un período prolongado a pesar de los procedimientos establecidos en la ley interna, privan a dichos mecanismos de la efectividad requerida a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo. El Comité recuerda que la regla relativa al agotamiento de los recursos internos no exige la utilización de recursos que objetivamente no ofrecen perspectivas razonables de reparación o cuya tramitación se prolonga injustificadamente[9]. En consecuencia, el Comité concluye que el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la comunicación.

8.7 En cuanto a la alegación en virtud del artículo 2, párrafo 3, del Pacto, el Comité recuerda que, según su jurisprudencia, las disposiciones del artículo 2 del Pacto imponen una obligación general a los Estados Partes y no pueden, por sí solas, fundamentar una reclamación en una comunicación presentada en virtud del Protocolo Facultativo. Por consiguiente, el Comité considera que las reclamaciones de los autores que se refieren exclusivamente al artículo 2 del Pacto son inadmisibles *ratione materiae* en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 del Protocolo Facultativo.[10]

8.8 El Comité considera que la reclamación de los autores en virtud del artículo 3 del Pacto no está suficientemente fundamentada a los efectos de la admisibilidad. Por tanto, el Comité la declara inadmisible en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

8.9 Tomando nota del argumento del Estado Parte en relación con el abuso del derecho a presentar comunicaciones, el Comité considera que las reclamaciones detalladas de los autores en virtud de los artículos 14, párrafo 1, 19 y 26 del Pacto han sido suficientemente fundamentadas a los efectos de la admisibilidad. En consecuencia, el Comité declara dichas reclamaciones admisibles y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

[7] Por ejemplo, *G. B. c. Türkiye* (CCPR/C/142/D/3592/2019), párr. 9.3.

[8] Disposición transitoria decimocuarta.

[9] Por ejemplo, *C. T. y otros c. Grecia* (CCPR/C/145/D/3782/2020, párr. 9.3; *X. c. Sri Lanka* (CCPR/C/120/D/2256/2013), párr. 6.3.

[10] Por ejemplo, *C. T. y otros* (CCPR/C/145/D/3782/2020), párr. 9.7.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

9.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

9.2 El Comité toma nota de las alegaciones de los autores de que el Estado Parte ha incumplido sus obligaciones en virtud del artículo 19 del Pacto de garantizar el acceso efectivo de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro al espectro radioeléctrico, privándolos así de la posibilidad de ejercer su derecho a difundir informaciones e ideas a través de medios de comunicación propios. El Comité también toma nota del argumento del Estado Parte de que el marco normativo vigente reconoce la existencia de dichos servicios y que se han adoptado medidas para hacer efectivo su acceso a frecuencias de radiodifusión.

9.3 El Comité recuerda su observación general núm. 34 (2011), según la cual el artículo 19, párrafo 2, del Pacto exige a los Estados Partes garantizar el derecho a la libertad de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras (párr. 11). Los Estados Partes han de promover la pluralidad de los medios de comunicación, y deberían adoptar medidas adecuadas, en forma compatible con el Pacto, para impedir un excesivo predominio o concentración de los medios de comunicación por grupos mediáticos bajo control privado, en situaciones monopolísticas que pueden menoscabar la diversidad de fuentes y opiniones (párr. 40). Además, los Estados Partes no deben imponer regímenes de licencia y derechos onerosos a los medios de la radiodifusión y la televisión, incluidas las emisoras comunitarias y comerciales (párr. 39). Según el artículo 19, párrafo 3, del Pacto, el derecho a la libertad de expresión puede estar sujeto a restricciones que sean lícitas y necesarias: a) para el respeto de los derechos o la reputación de otros; o b) para la protección de la seguridad nacional o del orden público, o de la salud o la moral públicas[11]. No se permiten restricciones por motivos que no estén especificados en dicho párrafo[12].

9.4 En el presente caso, el Comité observa que el artículo 32 de la Ley 7/2010 reconocía expresamente el derecho de entidades sin ánimo de lucro a prestar servicios de comunicación audiovisual comunitarios y que el desarrollo de las medidas necesarias para hacer efectivo dicho derecho debía producirse dentro de un plazo determinado de 12 meses. Sin embargo, según la información que obra en el expediente, más de dieciséis años después de la adopción de esa ley, los autores siguen sin tener acceso efectivo a frecuencias de radiodifusión. El Comité recuerda además que la aprobación posterior de la Ley 13/2022, que sustituye a la Ley 7/2010, estableció un procedimiento específico de adjudicación de frecuencias para operadores comunitarios sin ánimo de lucro.

9.5 El Comité observa asimismo que las organizaciones que representan los autores participaron en el procedimiento establecido por la Ley 13/2022, contrataron asistencia técnica especializada y presentaron solicitudes para aproximadamente 50 municipios de toda España. No obstante, más de cuatro años después de la presentación de dichas solicitudes, ninguna de ellas, según los autores, ha sido resuelta favorablemente. El Comité considera que la falta prolongada de implementación de un marco legal concebido para garantizar el acceso de los operadores comunitarios al espectro radioeléctrico ha impedido, en la práctica, que los autores ejerzan plenamente su derecho a difundir informaciones e ideas mediante los medios de comunicación previstos por la legislación nacional.

9.6 El Comité considera que, si bien los Estados Partes disponen de cierto margen para regular la gestión y distribución del espectro radioeléctrico, dicha facultad debe ejercerse de manera compatible con las obligaciones derivadas del artículo 19 del Pacto. En las circunstancias del presente caso, el Estado Parte no ha demostrado que la prolongada falta de asignación de frecuencias a operadores comunitarios sin ánimo de lucro respondiera a una finalidad legítima ni que fuera necesaria y proporcionada para alcanzar alguno de los objetivos previstos en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto. Por el contrario, la información disponible indica que la situación obedece a una omisión prolongada en la adopción y

[11] Observación general núm. 34, párr. 22.
[12] *Ibid*.

ejecución de las medidas necesarias para hacer efectivo un derecho reconocido por la propia legislación interna. El Comité concluye, por tanto, que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una vulneración de los derechos que asisten a los autores en virtud del artículo 19 del Pacto.

9.7 En cuanto al artículo 26 del Pacto, el Comité recuerda su jurisprudencia y su observación general núm. 18 (1989), en el sentido de que no toda diferencia en el trato dispensado a personas cuya situación es análoga o guarda una similitud pertinente equivale a discriminación, siempre que esté fundada en criterios razonables y objetivos y obedezca a un propósito que sea legítimo en virtud del Pacto (párr. 13)[13].

9.8 En el presente caso, el Comité observa que la legislación interna reconoce expresamente la existencia y función de los servicios de comunicación audiovisual comunitarios sin ánimo de lucro. Sin embargo, pese a ese reconocimiento legal, los autores sostienen, sin que ello haya sido refutado por el Estado Parte, que durante años los operadores comunitarios han permanecido excluidos del acceso efectivo a frecuencias de radiodifusión, mientras que otros operadores audiovisuales (los de carácter privado que realizan explotación comercial o los prestadores públicos estatales) han podido obtener frecuencias y desarrollar sus actividades en el marco de procedimientos regulatorios operativos.

9.9 El Comité considera que esta diferencia de trato ha tenido como consecuencia que una categoría específica de prestadores de servicios audiovisuales reconocida por la ley haya visto impedido, durante un período prolongado, el ejercicio efectivo de los derechos y oportunidades que el propio ordenamiento jurídico le reconoce.A falta de explicaciones suficientes por parte del Estado Parte que justifiquen de manera objetiva y razonable esta situación prolongada, el Comité concluye que la no inclusión práctica y continuada de los operadores comunitarios sin ánimo de lucro del acceso al espectro radioeléctrico constituye una diferencia de trato incompatible con el artículo 26 del Pacto.10. A la luz de sus conclusiones, el Comité no considera necesario examinar la reclamación separada de los autores en relación con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto.11. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación de los derechos que asisten a los autores en virtud de los artículos 19 y 26 del Pacto.

12. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado Parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello significa que debe proporcionar plena reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. En consecuencia, el Estado Parte tiene la obligación, entre otras cosas, de proporcionar a los autores una indemnización adecuada por las vulneraciones sufridas, y los costos judiciales y administrativos por ello generados y garantizar a los autores una consideración efectiva de sus solicitudes. Tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones similares en el futuro.

13. Teniendo presente que, por haber llegado a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado Parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado Parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio o estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a proporcionar un recurso efectivo cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado Parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el dictamen del Comité. Se pide asimismo al Estado Parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión en el idioma oficial del Estado Parte.

[13] Por ejemplo, *A. M. A. c. México* (CCPR/C/142/D/3149/2018), párr. 8.5.

Annex 1

[English]

Joint opinion by Yvonne Donders, Bacre Waly Ndiaye and Hélène Tigroudja(dissenting)

1. In our view this communication should have been declared inadmissible for non-exhaustion of local remedies as required under article 5(2)(b) of the Optional Protocol.

2. The authors claimed before the Committee that the State Party had violated their rights under articles 2 (3), 3, 14 (1), 19 and 26 of the Covenant. As regards articles 3, 19 and 26, the State party argued that local remedies were not exhausted, because in the domestic judicial proceedings violations of fundamental rights, including freedom of expression, equality or non-discrimination, were not raised. Instead, their claims before national procedures were limited to issues relating to procedure, the legality of the Royal Decree and the application of article 32 of Law 7/2010 (paras. 4.4 and 6.3).

3. The Committee expects authors of communications to exercise due diligence in the use of available remedies.[1] In this communication, the information before the Committee did not indicate that the associations representing the authors had raised the authors' claims concerning freedom of expression or non-discrimination before national courts, and in their submissions the authors did not provide an explanation or justification for not raising these rights in domestic proceedings. They refer to a comparable case before the Committee[2], but in that case the authors had raised all their human rights claims before national courts and the court decisions reflected those claims. The Committee should therefore have concluded that article 5, paragraph 2 (b), of the Optional Protocol precluded it from examining the claims under articles 3, 19 and 26 of the communication.

4. With regard to article 14 (1) related to the alleged deficiencies in the Supreme Court's judgement, the authors did not file a motion for annulment of the proceedings or an application for amparo before the Constitutional Court. They argue that neither the motion for annulment of proceedings nor amparo were effective or available remedies, because they represented extraordinary remedies, carried economic risks, the Constitutional Court had already dismissed all appeals on the subject, and there was no time to file such remedies (paras. 2.9, 2.10, 5.6 and 5.7).

5. According to the Committee's jurisprudence, while there is no obligation to exhaust domestic remedies that have no prospect of success, the effectiveness of a remedy does not depend on the certainty of a result favourable to the author[3] and mere doubts or assumptions about the effectiveness of such remedies do not exempt the authors from exhausting them.[4] Also, economic considerations do not generally exempt authors from the obligation to exhaust domestic remedies.[5] In the present case, the authors neither filed a motion for annulment of the proceedings, nor attempted to obtain legal aid to seek amparo before the Constitutional Court, which in our view means they have not complied with the requirements of article 5, paragraph 2 (b), of the Covenant to challenge the Supreme Court's judgement. The Committee should therefore have also declared the claims under article 14(1) inadmissible because of non-exhaustion of local remedies.

1 G. B. v. Türkiye (CCPR/C/142/D/3592/2019), para. 9.3.

2 Agazade and Jafarov v. Azerbaijan (CCPR/C/118/D/2205/2012).

3 W.K. v. Germany (CCPR/C/145/D/3708/2020), para. 8.3; G.B. v. Türkiye (CCPR/C/142/D/3592/2019), para. 9.3.

4 F.C.S. v. Spain (CCPR/C/140/D/4063/2021), para. 6.4; D.C. v. Lithuania (CCPR/C/134/DR/3327/2019), para. 8.3; X and others v. Greece (CCPR/C/126/D/2701/2015), para. 8.5.

5 E.I.G.R. v. Spain (CCPR/C/130/D/3639/2019), para. 7.4; Kadirić v. Bosnia and Herzegovina (CCPR/C/115/D/2048/2011), para. 8.3; K.S. v. Australia (CCPR/C/107/D/1921/2009), para. 6.3; Kly v. Canada (CCPR/C/95/D/1576/2007), para. 6.4; Faurisson v. France (CCPR/C/58/D/550/1993), para. 6.1; P.S. v. Denmark, Comm. No. 397/1990, para. 5.4.

Anexo II

Voto particular del miembro del Comité de Hernán Quezada Cabrera (concurrente)

1. Estoy plenamente de acuerdo con la conclusión del Comité de que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación por el Estado parte de los derechos que asisten a los autores en virtud de los artículos 19 y 26 del Pacto, con motivo, respectivamente, de la no inclusión práctica y continuada de los operadores comunitarios sin ánimo de lucro en el acceso al espectro radioeléctrico, y de la diferencia de trato resultante de la esa falta de inclusión.

2. Sin embargo, tal como lo planteamos algunos miembros del Comité en el examen de la comunicación, hubiera sido necesario fundamentar adecuadamente la decisión contenida en el párrafo 10 del Dictamen, en el cual se decidió que, "a la luz de sus conclusiones, el Comité no considera necesario examinar la reclamación separada de los autores en relación con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto".

3. Al tenor de lo resuelto, se podría inferir que la violación del artículo 19 del Pacto - o bien del artículo 26 del Pacto - cuya vulneración fue constatada por el Comité, absorbe los hechos constitutivos de una transgresión del artículo 14.1 del Pacto, o que alguna de las dos primeras disposiciones citadas constituye lex specialis respecto del artículo 14.1 del Pacto. Sin embargo, la decisión del Comité es imprecisa ("a la luz de sus conclusiones") y, en todo caso, no sustituye la necesaria fundamentación que debió formular para decidir no examinar por separado las reclamaciones formuladas por el autor en virtud del artículo 14.1 del Pacto[1]. Y a falta de fundamentación, el Comité dejó abierta la alternativa de entrar a conocer el fondo y pronunciarse derechamente sobre la posible violación de esta última disposición.

1 Al respecto, es interesante mencionar el Dictamen del Comité en el caso Benhadj c. Argelia (CCPR/C/90/D/1173/2003), párr. 8.5. Aunque en ese Dictamen se abordan disposiciones del Pacto diferentes a las examinadas en el presente caso, resulta conveniente destacar que el Comité fundamentó de manera explícita la decisión de no examinar por separado las alegaciones acerca de una violación del artículo 7 atendida su constatación sobre la violación del artículo 10, aplicando implícitamente el principio de la lex specialis.