



BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO

GACETA DE MADRID

Depósito Legal M. 1 - 1968

Año CCCXXII

Miércoles 21 de abril de 1982

Suplemento al núm. 95

SUMARIO

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

	PAGINA		PAGINA
Pleno. Recurso de inconstitucionalidad número 242/1981.—Sentencia número 10/1982, de 23 de marzo.	1	Sala Primera. Recurso de amparo número 179/1980.— Sentencia número 13, de 1 de abril de 1982.	13
Sala Primera. Recurso de amparo 219/1981.—Sentencia número 11/1982, de 29 de marzo.	7	Corrección de errores en el texto de las sentencias del Tribunal Constitucional, publicadas en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 69, de fecha 22 de marzo de 1982.	15
Pleno. Recurso de amparo número 227/1981.—Sentencia número 12, de 31 de marzo de 1982.	9		

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9437

Pleno. Recurso de inconstitucionalidad número 242/1981.—Sentencia número 10/1982, de 23 de marzo.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, don Jerónimo Arozamena Sierra, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez Picazo, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral y don Antonio Truyol Serra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad registrado con el número 242 de 1981, promovido por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra la Ley 6/1981, de 19 de junio, de la Generalidad de Cataluña, reguladora del Consejo Asesor de Radio y Televisión Española en Cataluña, en su artículo primero, apartado segundo; artículos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, noveno, décimo, undécimo, disposición adicional y disposición transitoria segunda, en el que han comparecido el Parlamento de la Generalidad de Cataluña, representado por su Presidente y su Consejo Ejecutivo, representado por el Abogado don Manuel María Vicéns i Matas, siendo ponente el Magistrado don Antonio Truyol Serra, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. El día 25 de septiembre de 1981, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, interpuso ante este Tribunal recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de la Generalidad de Cataluña 6/1981, de 19 de junio, reguladora del Consejo Asesor de Radiotelevisión Española (RTVE) en Cataluña, publicada en el «Diari Oficial de la Generalitat» de 25 de junio de 1981. En el escrito se solicita que se dicte sentencia en la que se declare la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del artículo primero, apartado segundo; artículos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, noveno, décimo, undécimo, disposición adicional y disposición transitoria segunda.

Invocando el artículo 161.2 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), se suplicaba la suspensión de las normas impugnadas, así como de las disposiciones y actos dictados en ejecución de las mismas.

Los preceptos infringidos y los argumentos en los que se basa la pretensión se agrupan en los siguientes apartados:

a) El régimen constitucional de radiodifusión y televisión encuentra una expresa referencia en el artículo 149.1.27 de la Constitución, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre las «normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas». Por su parte, el Estatuto catalán, en su artículo 16.1, establece que «en el marco de las normas básicas del Estado corresponde a la Generalidad el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen de radiodifusión y televisión en los términos y casos establecidos en la Ley que regule el Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión». Señala el Abogado del Estado que de estos preceptos resulta la competencia exclusiva del Estado y la consiguiente prevalencia de su ordenamiento, según lo previsto en el artículo 149.3 de la Constitución, y, asimismo, que en virtud del Estatuto las funciones de desarrollo y ejecución atribuidas a la Generalidad no quedan situadas en la penumbra residual de lo que no deba estimarse como «normas básicas», sino que quedan determinadas de un modo rigurosamente preciso mediante una remisión a lo que establezca el Estatuto.

b) En el preámbulo de la Ley 8/1981 se invocan como fundamentos habilitantes de la misma los artículos 16.3 del Estatuto de Autonomía y 14.2 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, reguladora del Estatuto de la Radio y la Televisión. Pero a juicio del Abogado del Estado son muy distintos el sentido y el alcance habilitante de cada uno de estos preceptos. El artículo 16.3 y en concordancia con el mismo la disposición transitoria octava del Estatuto catalán se refieren a la posible creación de una televisión y radio propia de la Generalidad. A este supuesto alude también el artículo 2.º, 2, del Estatuto de la Radio y la Televisión. Por el contrario, el artículo 14.2 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, se refiere a un órgano asesor que se inscribe en la estructura de un ente público del Estado. No son, pues, los Consejos Asesores a que este precepto se refiere unos órganos autonómicos dependientes de las instancias autonómicas, aunque para su configuración se haya aprovechado el aparato autonómico.

c) Perfilada la diferencia entre lo que es la organización de la radiodifusión y la televisión propia y la participación en la organización territorial de RTVE se comprende claramente, según el Abogado del Estado, que el marco básico sobre el que pueden desplegarse las funciones de desarrollo legislativo y ejecución del régimen de radio y televisión por parte de las Comunidades Autónomas es esencialmente diverso en cada uno de los casos. En efecto, en el supuesto de radio y televisión «propias» la Generalidad cuenta con una habilitación amplia para la constitución y organización de sus propios servicios. En cambio, en el supuesto del Consejo Asesor llamado a desem-

peñar una labor de asistencia al Delegado territorial, la Generalidad tiene unas competencias concretas que se refieren exclusivamente a la composición del órgano (que incumbe al Parlamento) y a la designación de sus miembros (que se atribuye al Gobierno). Sin embargo, la Ley impugnada se extiende notoriamente a materias distintas.

Entiende el Abogado del Estado que tal planteamiento no puede legitimarse en causa de un principio de accesoriadad que permitiera considerar incorporadas determinadas funciones secundarias al titular de la competencia principal, ya que la creación o configuración del órgano y la determinación de sus funciones constituyen en el aspecto primario y principal, mientras que su composición y la designación de sus miembros son un aspecto que se sitúa en un plano secundario.

Argumenta también el Abogado del Estado que no puede encontrarse fundamento a este desbordamiento del marco del artículo 14.2 del Estatuto en las competencias derivadas de la previsión contenida en el artículo 2.º 2 del Estatuto y normas concordantes en el sentido de que podría argüirse que lo que la Ley procura es lograr una economía de medios mediante una mera simplificación administrativa, al hacer confluír en un solo órgano dos órdenes distintos de funciones que competen a la Generalidad. Sin embargo, afirma el Abogado del Estado que no es esa la premisa real del problema: todo hace pensar que lo que hay es una mera extralimitación de competencias con el reconocimiento al Consejo Asesor previsto en el artículo 14 del Estatuto de la Radio y la Televisión de funciones que desbordan su propio cometido, como lo muestra la propia disposición adicional de la Ley impugnada, que se limita a prever la promulgación de una Ley que eventualmente puede agregar al Consejo Asesor funciones correspondientes a tales previsiones.

d) A continuación el Abogado del Estado pasa al examen concreto del articulado que se impugna y ofrece las siguientes consideraciones:

Artículo 1.º, apartado 2.º: Entiende el Abogado del Estado que rebasa el marco de la competencia autonómica la regulación de la denominación de un órgano adscrito a la estructura del Estado y más cuando tal denominación ya resulta del propio Estatuto.

Artículo 2.º: Dedicado este precepto a los «principios inspiradores de la actuación del Consejo Asesor», refleja el ejercicio de una competencia ajena a la definida en la Ley marco.

Artículo 3.º: Se dedica este precepto a relacionar las funciones del órgano asesor y acusa una invasión de competencia en la medida en que no le está atribuido a la Generalidad regular esta materia, que además está ya regulada en los artículos 14 y 15 del Estatuto. El mismo defecto básico, según el Abogado del Estado, afecta a los artículos 4.º y 5.º.

Artículo 6.º: En su apartado 1.º se le asigna al Consejo Asesor una función ajena a su cometido y atípica en el funcionamiento de cualquier órgano administrativo, consistente en la formulación de partidas de sus propios gastos para la inclusión en los presupuestos. En cuanto al apartado 2.º, afirma el Abogado del Estado que pugna con la naturaleza de este órgano en cuanto adscrito a la organización estatal.

Artículos 9.º y 10.º: La regulación del procedimiento administrativo excede de la competencia habilitada en favor de la Generalidad por el Estatuto de la Radio y la Televisión. Además, la Generalidad sólo sería competente para dictar normas de procedimiento administrativo en los términos que resultan del artículo 9.3 del Estatuto Catalán.

Artículo 11.º: Dice el Abogado del Estado que al configurar una potestad del órgano informante, conduciría a estimar vigente un correlativo deber de emitir los informes requeridos.

Disposición adicional: Afirma el Abogado del Estado que vuelve a configurar al Consejo Asesor como «órgano mixto», asignándole funciones que no va rebasen su estricto cometido como órgano de asistencia de RTVE, sino que se prevén respecto de los órganos de la Generalidad de Cataluña.

Disposición transitoria segunda: Este precepto, en cuanto conectado al artículo 6.º, adolecería de los mismos vicios de constitucionalidad predicados de éste.

2. La Sección Primera del Pleno del Tribunal, con fecha 30 de septiembre de 1981, acordó admitir a trámite el recurso; dar traslado del mismo al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Parlamento y al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por conducto de sus respectivos Presidentes, a fin de que, en el plazo de quince días, puedan personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimaron oportunas; comunicar a los Presidentes del Parlamento y del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña la suspensión de la vigencia y aplicación de los artículos primero, apartado segundo; segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, noveno, décimo, undécimo, disposición adicional y disposición transitoria segunda de la impugnada Ley de la Generalidad de Cataluña 9/1981, de 19 de junio, producida desde la fecha de la formalización del recurso, al haber invocado el recurrente el artículo 161.2 de la Constitución y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, sin perjuicio del pronunciamiento que en su día pueda hacer el Tribunal en orden a levantar o ratificar dicha suspensión; publicar en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» la formalización del recurso de inconstitucionalidad y la suspensión indicada.

3. Con fecha 7 de octubre de 1981, el Presidente del Parlamento de Cataluña acusó recibo de la resolución anterior.

4. Por escrito de 9 de octubre de 1981, el Presidente del Senado acusó también recibo y solicitó se tuviese por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos de artículos 98.1 de la LOTC.

5. En escrito entrado en este Tribunal el 10 del mismo mes y año, el Presidente del Consejo de los Diputados se dio por notificado de la providencia mencionada y comunicó que la Cámara no haría uso de las facultades de personación y de formulación de alegaciones.

6. El 10 de octubre de 1981 se registró un escrito por el que el Letrado don Manuel María Vicéns i Matas, a virtud de la designación hecha por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad, se personó en nombre de éste en el recurso e interesó la concesión de una prórroga para formular alegaciones.

7. La Sección Primera del Pleno del Tribunal, con fecha 13 de octubre de 1981, dictó providencia acordando tener por personado, en nombre de la Generalidad de Cataluña, a don Manuel María Vicéns i Matas y conceder al Consejo Ejecutivo de Cataluña prórroga de siete días, a contar desde la expiración del plazo señalado en el apartado segundo de la providencia de 30 de septiembre, según lo dispuesto en los artículos 306 y 307 de la LEC y tener por presentados los escritos dirigidos al Tribunal por el Parlamento de Cataluña y los Presidentes del Senado y del Congreso.

8. Con fecha 20 de octubre de 1981, el Presidente del Parlamento de Cataluña, en virtud de acuerdo de la Mesa de 14 del mismo mes y año, se personó en el recurso y presentó escrito de alegaciones en el que solicitó su desestimación.

Sus alegaciones se resumen en los siguientes apartados:

a) El Consejo Asesor de RTVE en Cataluña, independientemente de su carácter de órgano del ente público RTVE, es representativo de la Comunidad Autónoma de Cataluña y el medio por el que instrumenta la participación de la misma.

Señala al efecto el Presidente del Parlamento de Cataluña que el Estatuto de la Radio y la Televisión está concebido bajo el signo de la participación. Pues bien, la participación de las Comunidades Autónomas se concreta principalmente —usando las palabras de la propia exposición de motivos de la Ley— en «la posibilidad de establecer un canal de televisión de titularidad estatal para el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma y bajo su gestión, que se complementa con un significativo grado de participación en los órganos territoriales de RTVE». Pero si estas palabras no fueran suficientemente explícitas, el artículo 14.1 se refiere al «órgano representativo que con estos fines se constituya en la Comunidad Autónoma». Y aunque la representación del Estado parece ponerlo en duda, dicho órgano representativo ha de ser el Consejo Asesor, pues no tendría sentido la multiplicación de órganos para un mismo cometido y desde una misma perspectiva.

b) A continuación afirma el Presidente del Parlamento de Cataluña que la Generalidad es competente para regular el Consejo Asesor en los términos en que lo ha hecho, ya que el carácter representativo del órgano hace de la composición un elemento esencial con «vis atractiva» como para otorgar competencia para normar aquellos aspectos que hagan verdaderamente representativo al órgano.

El representante del Parlamento indica que ciertamente la Generalidad no puede modificar las competencias del Consejo, pero en el marco de las mismas puede ordenar sus actuaciones a fin de hacerlo lo más fiel posible a la representación que ostenta. Y esta ordenación, que en nada altera el grado de vinculación de RTVE, debe considerarse como potestad inherente a la de regular la composición del órgano y la designación de sus miembros.

En definitiva, según el Presidente del Parlamento, el artículo 16.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña establece una competencia concurrente, aunque de carácter limitado. Y si bien es cierto que la competencia de desarrollo y ejecución se otorga a la Generalidad «en los términos y casos» establecidos en el Estatuto de la Radio y la Televisión, no lo es menos que estas competencias autonómicas se dan «en el marco de las normas básicas del Estado». Quiere ello decir que se considera al Estatuto de la Radio y la Televisión una Ley de bases o de principios, pero a diferencia de éstas se le permite en supuestos excepcionales salir del ámbito que le es propio, restringiendo la competencia de la Generalidad. Por lo tanto, en los supuestos en que no se ha producido una intervención normativa del Estado renace la competencia residual de la Generalidad aun a falta de atribución expresa de la misma. De esta forma concibe las competencias de ejecución con carácter general el artículo 25.2 del Estatuto de Cataluña.

La atribución de competencia residual, continúa, viene también otorgada por el número 2 del propio artículo 16, al dar a la Generalidad competencias de desarrollo y ejecución, en general, respecto a todos los medios de comunicación social.

c) Seguidamente las alegaciones del Parlamento de Cataluña se detienen en un breve examen de cada uno de los preceptos impugnados:

Artículo 1.º: En lo que hace referencia al nombre, la Generalidad, más que una actividad de normación, ha realizado una mera actividad de constatación, ya que es la Ley estatal la que habla de Consejos Asesores.

Artículo 2.º: Este artículo no pretende regular los principios que rigen la actuación del ente público RTVE, sino más específicamente la del Consejo Asesor.

Artículo 3.º: Precisa como ha de ejercer sus funciones el

Consejo, pero no introduce ninguna modificación en el valor jurídico de sus actos.

Artículo 4.º: Tampoco aquí se crea informe preceptivo alguno, sino que se trata de la función asesora genérica del Consejo.

Artículo 5.º: Es lógico que el Consejo rinda cuenta a la Generalidad de su labor.

Artículo 6.º: Las previsiones presupuestarias que pueda realizar el Consejo no tienen ningún efecto vinculante.

En cuanto al número dos de este artículo, sería una consecuencia del doble carácter del Consejo: En cuanto actúa como órgano de la Generalidad debe obviamente ser financiado por ésta.

Artículos 9.º y 10: El Parlamento de Cataluña considera aplicable al caso el artículo 9.3 del Estatuto.

Artículo 11: La expresión «pueda solicitar ser informado» no sugiere en modo alguno carácter vinculante.

Disposición adicional: Se refiere sólo a competencias del Consejo como órgano de la Generalidad.

Disposición transitoria segunda: Se refiere también sólo a la financiación del Consejo como órgano de la Generalidad.

9. El 2 de noviembre de 1981 la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad presentó escrito de alegaciones en el que solicitó que se dictase sentencia desestimatoria del recurso.

Sus alegaciones pueden resumirse en los siguientes términos:

a) La Constitución española (artículo 149.1.27) reserva al Estado la competencia exclusiva para dictar las «normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión», y aun concreta más al añadir «sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas». El Estatuto Catalán, por su parte, añade una precisión sobre las normas básicas del Estado que por imperativo constitucional quedan reservadas a éste, y que serán «la Ley que regule el Estatuto jurídico de la Radio y la Televisión». De este precepto resulta que la competencia en materia de televisión queda compartida entre el Estado y la Generalidad porque a ésta le corresponden unas determinadas competencias y, concretamente, el desarrollo legislativo de las normas básicas que dicte el Estado, la facultad reglamentaria total sobre la materia, referida, naturalmente, al territorio de Cataluña, y la facultad ejecutiva también en su totalidad. En definitiva, afirma el representante del Consejo Ejecutivo, la expresión «en los términos y casos establecidos...» en modo alguno puede limitar las facultades que corresponden, según la Constitución, a la Generalidad y sin duda aparecen insertas en el texto del Estatuto como una mera «frase hecha» que posiblemente no es otra cosa que un recurso poco afortunado de los legisladores de remisión a la Ley básica o Estatuto de la Radio y la Televisión, que se debatía simultáneamente con el Estatuto de Cataluña.

De ser cierta la tesis sostenida por el Abogado del Estado, bastaría que la Ley aprobatoria del Estatuto de la Radio y la Televisión no estableciera expresamente «términos», «supuestos» o «casos» susceptibles de desarrollo legislativo, reglamentario o de ejecución por parte de las Comunidades Autónomas para que éstas se vieran privadas de dichas facultades, con lo que se llegaría al contrasentido de que una Ley ordinaria podría modificar el artículo 149.1.27 de la Constitución.

b) En las consideraciones que el Abogado del Estado hace en el apartado II del escrito de demanda se pretende dar una imagen del Consejo Asesor de RTVE en Cataluña, como si se tratase de un Organismo desconectado de los intereses y competencias que corresponden a la Generalidad en el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen de la televisión, y que a la postre venga a ser como una especie de comparsa en la organización territorial de RTVE, haciendo jugar a las más altas instituciones de autogobierno catalanas no ya un papel secundario, sino absolutamente nimio.

Entiende la representación del Consejo Ejecutivo que tales planteamientos han obligado al Gobierno a adoptar en este recurso una concepción esencial monista del fenómeno del derecho. Sin embargo, el monismo jurídico no se corresponde con la situación política existente en nuestro país desde el año 1978: en efecto, el modelo de Estado diseñado por la Constitución determina que en un territorio dado no tengamos que habérnosla sólo con un único derecho, que sería el estatal, sino con una pluralidad de derechos concurrentes, estatales y autonómicos, y que esta situación de pluralismo jurídico no nace del deseo de enfrentar dos órdenes jurídicos rivales, sino con el propósito de dar una efectiva respuesta a la expresión de identidad colectiva de determinados pueblos y regiones de España. De ahí que sea obligado rechazar la interpretación literalista y formal que se hace en la demanda de los artículos 16.3 del Estatuto de Cataluña y 14.2 del de la Radio y la Televisión, puesto que el alcance habilitante de cada uno de estos preceptos no hay que medirlo sólo en función de su vertiente objetiva, o sea, de las materias que respectivamente acotan (televisión propia el primero y participación en la difusión territorial de la televisión del Estado el segundo), sino también tomando en consideración su aspecto subjetivo o de atribución de competencias a determinados centros de poder que, en su ejercicio, justifican la razón de su propia existencia constitucional.

Este matiz subjetivo justifica, a juicio del representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad, que la Ley 6/1981 del Parlamento de Cataluña se extienda tanto a las materias contempladas por el artículo 14.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión como a las que se refiere el artículo 16.3 del Estatuto de

Autonomía, ya que tales competencias se atribuyen a un mismo centro de poder precisamente para que se desarrollen armónica y coordinadamente y con la mira puesta en los intereses objetivos generales que la Generalidad de Cataluña debe servir en el ámbito de su territorio.

c) Dice el representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad que el gran error en que incurre el Abogado del Estado —y del que derivan todos los demás— es el que concierne a la verdadera naturaleza del Consejo Asesor.

En efecto, la exposición de motivos del Estatuto de 10 de enero de 1980 explica que «como elementos más significativos de la Ley cabe destacar la posibilidad de establecer un canal de televisión de titularidad estatal para el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma y bajo su gestión, que se complementa con un significado grado de participación en los órganos territoriales de RTVE...». De ahí deduce el Abogado del Estado que jurídicamente participar en un órgano supone integrarse en un determinado esquema de poder y sujetarse a su misma disciplina jurídica.

A juicio del Consejo Ejecutivo, esta interpretación debe rechazarse íntegramente: participar quiere decir, según el Diccionario de la Lengua, «tener una parte en una cosa o tocarle algo en ella»; en cambio integrar es «formar las partes un todo, completar uno un todo con las partes que le faltaban».

En consecuencia, el Consejo Asesor de RTVE en Cataluña participa, es decir, de algún modo influye o debe influir en las decisiones del Delegado territorial de RTVE en Cataluña, pero en modo alguno se integra en su organización y menos debe sujetarse a la misma disciplina, sino que simplemente le asesora en el sentido más amplio posible, pero sin integrarse en la estructura jerárquica de RTVE, y buena prueba de ello es que su regulación, según el artículo 14 del Estatuto, debe hacerse por Ley territorial, lo que sería incomprensible si se diera la integración absoluta que se pretende.

d) En cuanto a los concretos preceptos impugnados, la representación del Consejo Ejecutivo afirma sustancialmente:

Artículo 1.º El apartado segundo de este artículo se limita a identificar el ámbito territorial del Consejo, respeta su denominación genérica y ni siquiera omite la referencia del ente público al que asiste y asesora.

Artículo 2.º El desarrollo legislativo de la Ley básica estatal no debe limitarse a repetir textualmente sus preceptos y, por el contrario, puede y debe regular aquellos aspectos que tenga por conveniente y hayan resultado insuficientemente contemplados por la Ley de 10 de enero de 1980.

Artículo 3.º Se ha razonado, ya que el Consejo Asesor de un lado participa, mediante su asesoramiento y asistencia, en las decisiones del Delegado territorial del ente público RTVE, y de otro, es también un órgano de la Comunidad Autónoma, y por ello no debe extrañar que la Ley autonómica regule de forma exhaustiva lo que la norma básica sólo insinúa e, incluso, contemple «ex novo» cuestiones no previstas, pero tampoco prohibidas por la normativa estatal.

Artículo 4.º Basta recordar la competencia de la Generalidad para el desarrollo legislativo de la norma básica y la inexistencia en este artículo de la Ley de informes vinculantes.

Artículo 5.º Consecuentes con nuestra discrepancia con el representante del Gobierno de la verdadera naturaleza del órgano asesor estimamos que no se vulnera precepto alguno al elevar el Consejo Asesor una memoria a los Organismos a los que asesora o que han intervenido en la designación y nombramiento de sus componentes.

Artículo 6.º Correspondiendo al Consejo de Administración aprobar el anteproyecto de presupuesto de RTVE y sus Sociedades y estando facultado el Consejo Asesor para formularle las recomendaciones que estime oportunas por mediación del Delegado territorial, parece congruente que sea ese órgano el que proponga lo conveniente para que se puedan cubrir los gastos que originen las funciones asesoras al Delegado territorial, debiendo correr a cargo de la Generalidad lo restante.

Artículos 9.º y 10. Basta remitirse en este punto a las consideraciones efectuadas sobre la naturaleza del Consejo y al alcance de las facultades del desarrollo legislativo, amén de la competencia exclusiva de la Generalidad contemplada en el artículo 9.3 del Estatuto.

Artículo 11. El precepto no establece un deber específico de emitir informes por parte de los Organismos o personas requeridas, limitándose a facultar al Consejo para solicitarlos.

Disposición adicional: Basta remitirse nuevamente a la naturaleza del Consejo y a las competencias legislativas de la Generalidad.

Disposición transitoria segunda: Las razones en favor de la constitucionalidad de la misma son las mismas que avalan la del artículo 6.º

10. El Pleno del Tribunal, con fecha 11 de febrero de 1982, acordó tener por presentados los escritos conteniendo las alegaciones formuladas dentro del plazo concedido por el Parlamento de Cataluña y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad, darles traslado de sus copias respectivamente y al Abogado del Estado, señalando para la deliberación de este recurso el día 18 del mismo mes.

11. Estando próximo a concluir el plazo ordinario para dictar sentencia, el Pleno, con fecha 26 de febrero de 1982, dictó auto por el que se acordó, a tenor del artículo 161.2 de la Constitución, ratificar la suspensión de la vigencia y aplicación del artículo 1, apartado segundo; artículos 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10 y 11, disposición adicional y disposición transitoria segunda de

la Ley 6/1981, de 19 de junio, que fue acordada por providencia de 30 de septiembre próximo pasado, hasta tanto recaiga sentencia.

12. Con igual fecha el Pleno, considerando que el plazo ordinario para dictar sentencia vencía el 2 de marzo siguiente y que la complejidad de las cuestiones planteadas en el recurso no permitía que la sentencia pudiera dictarse en el citado plazo ordinario, acordó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 34.2 de la LOTC, la ampliación de aquél hasta el máximo permitido por dicho artículo.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la nación contra la Ley 6/1981, de 19 de junio, de la Generalidad de Cataluña, reguladora del Consejo Asesor de Radiotelevisión Española (RTVE) en Cataluña, publicada en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» de 25 de junio de 1981, y que afecta a los artículos mencionados en los antecedentes, gira en torno a dos puntos fundamentales: a cuál sea el alcance de las competencias de Cataluña en materia de radiodifusión y televisión y al carácter del Consejo Asesor de RTVE en Cataluña; puntos sobre los que comprobamos la existencia de concepciones radicalmente opuestas en las representaciones del Estado, de un lado, y del Parlamento y del Consejo Ejecutivo de Cataluña, de otro. Porque lo esencial de las razones alegadas por el Abogado del Estado se reduce a que en los artículos impugnados la Generalidad ha rebasado el ámbito de su competencia y dado a su vez al Consejo Asesor de RTVE un cúmulo de atribuciones que supera el que por su función le corresponde, frente al parecer contrario de las representaciones del Parlamento y del Consejo Ejecutivo catalanes.

Una consideración de conjunto de las respectivas argumentaciones nos muestra la necesidad de fijar el alcance de la remisión que hace el artículo 16.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EC) a la Ley reguladora del Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión para delimitar las competencias de la Generalidad en esta materia y cuál es su relación con los artículos 149.1.27 y 149.3 de la Constitución.

2. Para interpretar debidamente la normativa aplicable al caso, el «bloqueo de constitucionalidad» que ha de servir de base para enjuiciar la Ley impugnada, hay que partir del hecho de que la Constitución se remite con carácter general a los Estatutos para que éstos determinen las competencias autonómicas. Así el artículo 149.1.27 de la Constitución, al atribuir al Estado competencia exclusiva sobre las «normas básicas» del régimen de la radio y la televisión, lo hace «sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas». La norma atributiva de competencias a la Comunidad Autónoma es, pues, en principio, la norma estatutaria. Ahora bien, en ocasiones, junto a esta modalidad definidora de ámbitos competenciales, el encargo de definir competencias se condiciona en la Constitución a lo que disponga una Ley, y no faltan supuestos en que el propio Estatuto restringe la asunción de competencias posibles, remitiéndose también a una Ley. Este último es precisamente el supuesto del artículo 16.1 del EC, por cuanto las competencias de «desarrollo legislativo» y de «ejecución» que pudiera asumir la Generalidad «en el marco de las Leyes básicas del Estado» se hizo «en los términos y casos establecidos en la Ley que regule el Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión», es decir, la actual Ley 4/1980, de 10 de enero.

Por consiguiente, la Ley 4/1980 constituye el marco básico (calificado expresamente de tal, y de aplicación general en todo el territorio nacional, en su artículo 2.1), dentro del cual podrán ejercitarse las competencias autonómicas, y a la vez norma atributiva de competencia. Por la fuerza de la aludida regla del artículo 16.1 del EC, la Ley 4/1980, además de contener normas básicas, es definidora de competencias, de tal modo que en los «términos y casos» que la norma establezca podrá asumirse una competencia por la Generalidad.

A este respecto, es preciso tener en cuenta el artículo 149.3 de la Constitución, a tenor del cual las competencias que no asume la Comunidad Autónoma corresponden al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El hecho de que en el caso del artículo 16.1 del EC estemos ante un acotamiento de la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de radio y televisión podrá ser excepcional, como señala el Presidente del Parlamento catalán; pero precisamente por serlo, es más significativo el precepto, y en consecuencia, afirmar que el desarrollo normativo y la ejecución en el presente caso corresponden a la Generalidad «en los términos y casos establecidos en la Ley que regule el Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión», no equivale a una lectura restrictiva de la disposición, sino a comprobar que esto es lo que efectivamente dice. La conclusión es, que la norma atributiva para «el desarrollo normativo» o «la ejecución» del régimen de la radio y la televisión por parte de la Comunidad Autónoma no es otra, aquí, que la Ley 4/1980 del Estatuto de la Radio y la Televisión, «en los términos y casos» que establezca.

En relación con el tenor del artículo 16.1 del EC, hay que ponderar el hecho de que el EC prevé la posibilidad de que «en los términos establecidos en los apartados anteriores de este artículo (es decir, «en el marco de las normas básicas del Estado»), la Generalidad podrá regular, crear y mantener su propia televisión, radio y prensa y, en general, todos los me-

dios de comunicación social para el cumplimiento de sus fines» (artículo 16.3, en relación con la disposición transitoria 6.ª).

Esta posibilidad refuerza la tesis del Abogado del Estado, de una diferencia de tratamiento entre la radio y la televisión propias de una Comunidad Autónoma y la gestionada por el ente público RTVE, al que competen, según el artículo 5.º de su Estatuto, «las funciones que corresponden al Estado como titular de los servicios públicos de radiodifusión y televisión». Y si bien la representación de la Generalidad trata de minimizar esta diferencia de tratamiento, postulando una unidad basada en la participación (principio inspirador efectivamente recogido en el apartado cuarto de la exposición de motivos del Estatuto de la Radio y la Televisión), es innegable que la existencia de una radiodifusión y una televisión propias en las Comunidades Autónomas no es indiferente a la hora de interpretar el artículo 16 del EC y de sus equivalentes en otros Estatutos, siendo indicio de ello, por otra parte, el hecho de que en el proceso legislativo de elaboración de los actuales artículos 13, 14 y 15 de la Ley 4/1980 fuera precisamente la posibilidad de que las Comunidades Autónomas sean concesionarias de un tercer canal de televisión (posibilidad no contemplada en el Proyecto de Ley e introducida por la ponencia en el artículo 2.2, antes también inexistente) la que movió a la ponencia a modificar la redacción de la disposición con el fin de indicar los órganos territoriales en el ente público de una manera más coherente («Boletín Oficial de las Cortes» número 43, I, 1, de 12 de septiembre de 1979).

Parece, en efecto, razonable entender que en lo que afecta a las funciones estatales ejercitadas por el ente público RTVE deba reconocerse al Estado una amplia capacidad organizativa que obligue a las Comunidades Autónomas a moverse dentro de los «términos y casos establecidos en la Ley que regule el Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión», reservando el solo límite de las «normas básicas» del artículo 149.1.27 de la Constitución a la radiodifusión y la televisión reguladas, creadas y mantenidas por Comunidades Autónomas.

Dicho esto, es preciso añadir que la remisión del artículo 16.1 del EC no puede obviamente entenderse en el sentido de que deje sin contenido la facultad de la Comunidad Autónoma de un desarrollo normativo y una ejecución de las «normas básicas», que en el presente caso están contenidas en el Estatuto de la Radio y la Televisión regulado por la Ley 4/1980. Ahora bien, no es éste el caso, pues el Estatuto da ciertamente un margen para que dicha facultad sea efectiva en el marco que el mismo ofrece. En este margen, podrá la Comunidad Autónoma ejercer su potestad de desarrollo normativo, tanto por vía legal como reglamentaria; principio que, inherente al sistema de regulación constitucional y estatutario de las competencias autonómicas, queda de algún modo recogido en la disposición final de la Ley 4/1980, según la cual «se autoriza al Gobierno, previa audiencia del Consejo de Estado, a dictar las disposiciones reglamentarias precisas para el desarrollo de lo previsto en este Estatuto, sin perjuicio de las facultades reglamentarias autonómicas reconocidas en el mismo y de las instrucciones y circulares que el ente público RTVE pueda dictar para el correcto y coordinado funcionamiento de las Sociedades estatales».

3. La Ley 4/1980 prevé competencias legislativas de las Comunidades Autónomas en el artículo 2.3 y en el artículo 14.

a) El artículo 2.3 no es ciertamente de fácil interpretación. Desde luego, se dice en él expresamente que la Comunidad Autónoma puede regular mediante Ley la organización y control parlamentario del llamado «tercer canal» de televisión, una vez que éste sea concedido por el Gobierno, que requiere para ello, a su vez, la previa autorización de las Cortes Generales. Esta competencia de la Comunidad Autónoma habrá de ejercerse de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 5 a 12 y 26 de la Ley 4/1980, pero también, como es obvio, de acuerdo con los términos de la concesión y por tanto, mediatamente, de acuerdo con las previsiones de la Ley de autorización.

Por otra parte, en el artículo de referencia, la potestad legislativa de la Comunidad Autónoma se extiende a la organización y al control parlamentario «de la radiodifusión y televisión en el mismo ámbito territorial», también de conformidad con los ya mencionados artículos 5 a 12 y 26, lo cual, dentro de la vaguedad de la fórmula, parece que pudiera dar margen a cierta competencia para desarrollar y ejecutar las «normas básicas» de la Ley 4/1980 también en lo relativo a la desconcentración de RTVE como ente público de ámbito nacional, desconcentración que se hace patente con la institución del Consejo Asesor de RTVE en la respectiva Comunidad Autónoma, y por consiguiente, aquí, en Cataluña, según lo prescrito en el artículo 14.

Ahora bien, es de observar que los artículos 5 a 12 y 26 no incluyen lo relativo a la «organización territorial» de RTVE (artículos 13 a 15) y se refieren a la organización central de RTVE, salvo el 26, que prevé la creación de una comisión parlamentaria en el Congreso de los Diputados para ejercer el control de RNE, RCF y TVE (es decir, de las Sociedades estatales de gestión de los distintos medios) «de tal modo que no impida su funcionamiento». En cuanto que el «control parlamentario» parece que es tarea exclusiva de esta comisión, y no ofrece duda que el Parlamento catalán pueda crear la suya para el ámbito territorial de la Generalidad, hay que entender que la Ley que en su día se dicte sobre organización de la radiodifusión y la televisión en Cataluña, al tener que ajustarse a los criterios expuestos en los artículos 5 al 12 y 26 de la Ley 4/1980, que (como hemos visto) se refieren a la organización central y

al funcionamiento de RTVE, dicha Ley sólo puede tener por objeto la organización territorial del mismo ente. Por lo demás, ninguna de las partes en este recurso ha pretendido extraer del artículo 2.3 de la Ley 4/1980 un título habilitante de competencia comunitaria en cuanto concierne al Consejo Asesor de RTVE en Cataluña.

b) También el artículo 14 de la Ley 4/1980 confiere competencias a las Comunidades Autónomas en materia de radiodifusión y televisión, en un doble aspecto: Por un lado, al prever un «órgano representativo» que habrá de constituirse para ser oído con ocasión del nombramiento del Delegado territorial de RTVE en la respectiva Comunidad Autónoma (artículo 14.1); por otro, al instituir en cada Comunidad Autónoma, junto al Delegado territorial y para asistirle en su función, un Consejo Asesor «nombrado por el órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma y cuya composición se determinará por Ley territorial» (artículo 14.2).

La institución de este Consejo Asesor responde al «significativo grado de participación en los órganos territoriales de la RTVE» anunciado en la exposición de motivos de la Ley 4/1980 (apartado cuarto) y que «complementa» la posibilidad, allí también contemplada, de establecer «un canal de televisión de titularidad estatal para el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma y bajo su gestión», o sea, el llamado «tercer canal» ya mencionado (artículo 2.3 de la Ley 4/1980, artículo 16.3 y disposición transitoria octava del EC).

4. El segundo punto discutido en este recurso, y en el que también se contraponen los enfoques de las dos partes, es el de la naturaleza del Consejo Asesor, objeto de la Ley impugnada.

La contraposición de los enfoques deriva ciertamente en buena parte de que se distingan o no los dos supuestos antes considerados: El del ámbito específico de una radiodifusión y una televisión propias de Comunidades Autónomas, y el del ámbito general del ente público RTVE.

Como ya hemos visto, el artículo 14.1 del Estatuto de la Radio y la Televisión establece en cada Comunidad Autónoma «un Delegado territorial de RTVE nombrado por el Director general de RTVE, oído el órgano representativo que con estos fines se constituya en la Comunidad Autónoma», y se agrega que «el Delegado territorial estará asistido por un Consejo Asesor nombrado por el órgano de gobierno de la Comunidad, y cuya composición se determinará por Ley territorial» (artículo 14.2).

Considerando las alegaciones de las partes resumidas en los antecedentes y la regulación legal del Consejo Asesor, preciso es reconocer la naturaleza compleja del mismo.

Parece obvio como punto de partida que el Consejo Asesor es órgano de un ente público de ámbito nacional, RTVE. Se trata de un órgano que ha sido instituido por el Estatuto de la Radio y la Televisión en la Sección 6.ª («De la organización territorial de RTVE» del capítulo II. Y es el propio Estatuto el que define sus funciones (artículos 14.2 y 15).

Lo que ocurre es que, en aras de la «difusión de la cultura española y de sus nacionalidades y regiones», que constituye uno de los fines de la Ley 4/1980 (reconoce a la radiodifusión y a la televisión (exposición de motivos, apartado primero), y en aras también del «significativo grado de participación en los órganos territoriales de RTVE» que asimismo, como ya hemos comprobado, se propugna (exposición de motivos, apartado cuarto), se confiere al Consejo Asesor el carácter de órgano representativo de los intereses de la Comunidad Autónoma, que lleva al seno de la organización estatal el sentir de estos intereses, lo que hace que reserve a la Comunidad Autónoma la regulación de su composición (por Ley territorial) y su nombramiento (por el correspondiente órgano de gobierno). De ahí la doble vertiente de su actuación: Una en cuanto órgano asesor del Delegado territorial de RTVE en la Comunidad Autónoma; otra en cuanto representante de los intereses de la Comunidad Autónoma en RTVE.

El hecho de que el nombramiento del Consejo Asesor y la determinación de su composición correspondan a la Comunidad Autónoma no impide que sea un órgano de RTVE. Afirmer, como hace la representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad, que el Consejo Asesor no debe considerarse integrado en la estructura jerárquica y organizativa de RTVE, resulta infundado. Pretender que es un órgano mixto, del ente público RTVE y de la Generalidad, como hace el Presidente del Parlamento de Cataluña, equivaldría a admitir que una Ley estatal ha creado un órgano de una Comunidad Autónoma. Y es un hecho que la propia Ley territorial da por sentado que el Consejo Asesor ha sido instituido por la Ley del Estado, al indicar (exposición de motivos, apartado segundo) que «la necesidad objetiva de un órgano de carácter consultivo se ha convertido en una obligación legal al disponer el artículo 14.2 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de la Radio y la Televisión que en cada Comunidad Autónoma debe existir un Consejo Asesor cuya composición ha de determinarse por Ley territorial».

Lo que sí parece cierto, en cambio, es que la regulación de la composición y el nombramiento del Consejo Asesor por la Comunidad Autónoma tienen unas implicaciones mayores que las que les atribuye el Abogado del Estado. El Consejo Asesor es ciertamente un órgano de RTVE en la Comunidad Autónoma, y con funciones atribuidas y reguladas por el Estado en el Estatuto de la Radio y la Televisión. Pero es un órgano designado por la Comunidad Autónoma, representativo de sus intereses, y por ello el nombramiento lleva implícitas ciertas facul-

tades normativas de la Comunidad Autónoma con respecto a él, en lo concerniente, no al desempeño de su función como órgano de RTVE, sino a su calidad de representante de sus intereses en el seno de RTVE en cuanto órgano integrador y cauce de participación, dentro del marco de la Ley 4/1980 en cuanto norma básica.

5. A la complejidad de la naturaleza del Consejo Asesor se suma el hecho de que el legislador catalán hace uso no sólo del artículo 14, sino también del 2.3 de la Ley 4/1980, concentrando en el Consejo Asesor, y a pesar de hablar de «Consejo Asesor de RTVE en Cataluña», funciones que ya no son propias de él sino del «órgano representativo» que ha de ser oído para el nombramiento del Delegado territorial (artículo 3 e) de la Ley impugnada— y otras que tienen que ver con el régimen transitorio de programación específica que TVE debe emitir en Cataluña de acuerdo con la disposición transitoria octava del EC (artículo 3 j)— o anticipan las de un órgano del llamado «tercer canal» por establecer (disposición adicional, apartado 1). Es significativo a este respecto que la exposición de motivos de la Ley recurrida invoque a la vez, aunque en incisos sucesivos, el artículo 16.1 del EC y el 16.3 del mismo en relación con su disposición transitoria octava, los cuales contemplan respectivamente los supuestos, distintos, de la participación de la Comunidad Autónoma en el régimen de ámbito nacional de RTVE y la gestión por la Comunidad Autónoma de una televisión propia. Por ello, habrá que cuestionar primordialmente la constitucionalidad de las disposiciones sobre el Consejo Asesor en cuanto tal. La idoneidad de la regulación dada por la Ley recurrida a este problema por ella misma suscitado se analizará en la consideración de los respectivos artículos y disposiciones.

6. Por lo que se refiere al principio de participación en el que hace especial hincapié la parte recurrida, inspira evidentemente la Ley 4/1980 de Estatuto de la Radio y la Televisión, que lo invoca de manera expresa. El Consejo Asesor es el órgano de participación de la Comunidad Autónoma en el ente público RTVE, por cuanto se asocia a la Comunidad Autónoma a la toma de las decisiones en materia que la afecta, y el carácter representativo del Consejo es su clara expresión. Ahora bien, tal principio no puede conducir a un oscurecimiento de las competencias respectivas del Estado y de la Comunidad Autónoma en orden a su configuración concreta. En este aspecto, la regulación de las funciones del Consejo Asesor corresponde de suyo al Estado sin perjuicio de que, en ausencia de regulación estatal, y en virtud del principio de participación, pueda la Comunidad Autónoma, como ya se ha indicado, regular, más allá de la composición de aquél, lo concerniente a la relación que en cuanto representante de los intereses de la Comunidad Autónoma dentro de RTVE se deriva del hecho de su nombramiento por la Comunidad.

A partir de lo antes expuesto cabe concluir diciendo que la participación ha de articularse exclusivamente a través de un órgano meramente asesor, sin competencias decisorias.

7. A la luz de las consideraciones que anteceden, el análisis de los artículos impugnados de la Ley 6/1981 del Parlamento catalán ha de permitirnos en cada caso apreciar su validez desde el punto de vista constitucional.

El artículo 1.2, como señala la parte recurrida, lleva a cabo más que una actividad de normación una actividad de constatación, y no es inconstitucional, siempre que se regule el Consejo Asesor de RTVE y no un órgano múltiple. Este apartado segundo se limita a explicitar lo que está implícito en el artículo 14.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión, identificando el ámbito territorial del Consejo Asesor: Puesto que dicho Estatuto instituye un Consejo Asesor en cada Comunidad Autónoma, es lógico que el que corresponda al ámbito territorial de Cataluña se denomine «Consejo Asesor de RTVE en Cataluña».

8. El problema del artículo 2 no consiste en la constitucionalidad de su contenido, sino en la competencia de la Comunidad Autónoma para establecerlo. Dada la índole del Consejo Asesor como órgano de RTVE en la Comunidad Autónoma, no corresponde a ésta determinar los «principios generales» o «inspiradores» de su actividad y precisamente por ser órgano de integración. Estos principios no son otros que los que con carácter general establece el Estatuto de la Radio y la Televisión en su artículo 4, válidos para el conjunto del ente público y cada uno de sus órganos.

De hecho, los «principios inspiradores» que este artículo 2 asigna a la actuación del Consejo Asesor vienen a ser la réplica de los principios inspiradores de la actividad de los medios de comunicación social del Estado, explícitamente regulados en el artículo 4 de la Ley 4/1980, y salvo en algún punto coinciden con ellos. En realidad, en estos artículos de la Ley territorial y del Estatuto, el punto b) de la Ley territorial coincide con el a) del Estatuto; el c) de la Ley territorial, con el d) del Estatuto, y el f) de la Ley territorial, con el e) del Estatuto (si bien, en algún caso, con variantes en la forma o en la sucesión de las palabras). El punto g) de la Ley territorial coincide materialmente con el f) del Estatuto, con la única diferencia de que aquél repite (asimismo con variantes de detalle) el contenido del artículo 14 de la Constitución, y éste se remite simplemente a él. El punto c) de la Ley territorial («el respeto a la libertad de expresiones») está incluido en el b) del Estatuto, donde figura en un contexto más amplio, que da al respectivo derecho una configuración más completa («la separación entre informaciones y opiniones, la identificación de quienes sustentan estas últimas y su libre expresión, con los límites del apartado cuarto del artículo 20 de la Constitución»).

Sólo son formalmente nuevos los puntos a) y e) de la Ley territorial. El punto a), al hablar del «respeto a los principios que informan la Constitución española y el Estatuto de Autonomía de Catalunya y a los derechos y libertades que en ellos se reconocen y garantizan», no hace sino decir algo aplicable indistintamente a todos los órganos del Estado. Por otra parte, el que con arreglo al punto e) sea principio inspirador de la Comisión Asesora de RTVE en Cataluña «la promoción de la lengua y la cultura catalana» es obvio. La propia exposición de motivos del Estatuto de la Radio y la Televisión (en su apartado 1.º) da como uno de los objetivos de la radio y la televisión la «difusión de la cultura española y de sus nacionalidades y regiones». Está en la naturaleza de las cosas que los Consejos Asesores de RTVE en las distintas Comunidades promuevan sus valores propios, y por consiguiente también su lengua cuando la tengan propia, y las peculiaridades de su cultura. Precisamente para facilitar tal promoción han sido instituidos.

En su sentencia de 18 de diciembre de 1981 —Boletín Oficial del Estado— de 14 de enero de 1982, páginas 3 y siguientes; fundamento jurídico 1 c)—, este Tribunal ya formuló reservas sobre el procedimiento consistente en reproducir (y por cierto más o menos fielmente) normas de otras disposiciones en vez de remitirse a ellas; procedimiento que, al utilizarse por órganos legislativos distintos, con ámbito de competencia distintos, está inevitablemente llamado a engendrar tarde o temprano una innecesaria complicación normativa cuando no confusión e inseguridad. En el presente caso, no hay evidentemente inconstitucionalidad material, en cuanto se reiteran y particularizan preceptos del Estatuto de la Radio y la Televisión. Pero no es menos cierto que formalmente la fijación de los principios generales que han de inspirar la actividad de un órgano corresponde a quien tiene competencia para crearlo, es decir, aquí, al Estado. El paralelismo con el artículo 4 de la Ley 4/1980 no es razón suficiente para salvar la constitucionalidad.

8. El artículo 3 de la Ley recurrida no tiene la misma significación, globalmente considerado, que el 2. Si el Consejo Asesor como órgano de RTVE en la Comunidad Autónoma sólo podía recibir del Estado, que lo instituye en cuanto tal, los principios generales inspiradores de su actividad, comunes al conjunto del ente público, su carácter de órgano de integración representativo de los intereses de la Comunidad Autónoma da lugar a un poder de corrección de ésta en el plano organizativo, consistente en detallar y perfilar lo que la norma básica establece, es decir, dentro de los criterios básicos de la Ley 4/1980. Lo esencial consiste aquí en averiguar si en el uso de esta competencia compartida la Ley territorial no rebasa el marco que le asigna la Ley estatal.

a) El apartado a) regula materia ya regulada por el artículo 15 del Estatuto. Si la letra del primer inciso pudiera dar a entender que la audiencia que establece es previa al trámite material de la elevación de la propuesta del Director territorial al Director general de RTVE, la lectura del segundo conduce a la conclusión de que no es así, y que se ha hecho hincapié en la elevación de las recomendaciones del Consejo Asesor, lo cual no sale del marco del asesoramiento contemplado por el artículo 15 del Estatuto. Por consiguiente, este apartado es constitucional.

b) El apartado b) de la Ley Territorial reproduce parte del artículo 14.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión con variantes terminológicas (falta de indicación de que las recomendaciones serán para el Consejo de Administración de RTVE a través del Delegado territorial). Debe entenderse que va dirigido al Consejo Asesor en el marco de su calidad de representante de los intereses de la Comunidad Autónoma, sin vinculación alguna para los órganos de RTVE. En este sentido es constitucional.

c) El apartado c) atribuye al Consejo Asesor la facultad de hacer propuestas. Es cierto que el Presidente del Parlamento catalán minimiza el alcance de la disposición, diciendo que este apartado «no configura un auténtico poder de propuesta en sentido técnico». Con lo cual no se ve por qué habla de «propuestas» el apartado, configurando así en parte la actuación del Consejo Asesor como órgano de RTVE e incidiendo sobre la relación entre éste y el Delegado territorial. Es inconstitucional en cuanto excede de la competencia de la Comunidad Autónoma.

d) Si bien el apartado d) puede parecer «excesivamente rígido para el contenido de la función asesora» en la óptica del Abogado del Estado, el hecho es que el conocimiento previo, con la antelación suficiente, por el Consejo Asesor, de determinados documentos, es razonable, especialmente teniendo en cuenta la naturaleza del Consejo Asesor y su carácter representativo, por lo que este apartado ha de calificarse de constitucional.

e) El apartado e) encomienda al Consejo Asesor de RTVE en Catalunya las funciones de audiencia previstas en el artículo 14.1 del Estatuto de la Radio y la Televisión, es decir, que le manda hacer las veces del «órgano representativo» que ha de ser oído para el nombramiento del Delegado territorial de RTVE en la Comunidad Autónoma. La Comunidad Autónoma puede efectivamente renunciar a la constitución de este «órgano representativo» (que el Estatuto de la Radio y la Televisión parece configurar como órgano «ad hoc»), y servirse del Consejo Asesor, que también es representativo. Ahora bien, la fórmula del inciso primero, al hablar de «hacer propuestas», va más allá de lo que establece el artículo 14 del Estatuto de la Radio

y la Televisión. La parte recurrida alega que tampoco aquí se configura «un auténtico poder de propuesta», que se habla de «hacer propuestas» en general y que «ser oído» es plenamente equivalente a «hacer propuestas y dar el parecer». Este Tribunal no puede menos de considerar que en tal sentido la disposición resultaba innecesaria. En consecuencia, el primer inciso de este apartado se estima constitucional, salvo la expresión «hacer propuestas».

En cuanto al segundo inciso, dado que la Ley 4/1980 no menciona este trámite de la audiencia previa para el nombramiento de los Directores de cada uno de los medios (RNE, RCE y TVE) cuando los haya («en su caso»), es obvio que no puede introducirlo la Ley Territorial. De ahí que el segundo inciso deba considerarse no ajustado a la Ley 4/1980, y, por consiguiente, inconstitucional.

f) El apartado f) es una concreción del apartado b), por lo que vale lo dicho con respecto a éste. También este apartado se refiere a materias reguladas por el artículo 14.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión. La conclusión es la misma, por lo que se declara constitucional.

g) El apartado g) repite lo que dice el artículo 14.2 de la Ley 4/1980 de la formalización, a través del Delegado territorial, de las «recomendaciones que estime oportunas» al Consejo de Administración de RTVE, recurriendo al método de «reproducción» de normas. El apartado es constitucional.

h) La actividad regulada por el apartado h) sería inconstitucional si implicase efectos vinculantes para el ente RTVE, pero ello no es el caso, como señala la parte recurrida. Se entiende que la información que este apartado prescribe forma parte de la función de «asistencia» al Delegado territorial que el artículo 14.2 de la Ley 4/1980 contempla. El apartado es, pues, constitucional con la salvedad de que, habiendo sido declarado inconstitucional el artículo 2 de la Ley Territorial, la referencia que aquí se contiene a «los principios que inspiran la actividad de RTVE establecidos en el artículo 2 de esta Ley» se entiende hecha al artículo 4 del Estatuto de la Radio y la Televisión.

i) En el apartado i), como antes en el e), se encomienda al Consejo Asesor una función que en principio no es suya propia: la de ser oído antes del nombramiento de los representantes que correspondan a la Generalidad de Catalunya en los Consejos Asesores estatales de RNE, RCE y TVE, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 9 del Estatuto de la Radio y la Televisión. También aquí, dado el carácter representativo del Consejo Asesor, nada impide a la Comunidad Autónoma que le confíe para el nombramiento de los representantes en cuestión, que a ella incumbe, una función asesora que en este caso lo es de la Comunidad Autónoma. No ve, pues, este Tribunal razón suficiente para declarar inconstitucional este apartado.

j) El apartado j) atribuye al Consejo Asesor la competencia prevista en el párrafo segundo de la disposición transitoria octava del E. C. hasta que entre en funcionamiento efectivo el llamado tercer canal de gestión autonómica. Ahora bien, mientras las otras funciones adicionales atribuidas al Consejo Asesor por la Ley impugnada no alteraban el carácter asesor de éste, la que en este apartado se establece rebasa el marco del mismo, implicando una actividad de gestión. La mencionada disposición adicional aclara que «Radiotelevisión Española (RTVE) articulará a través de su organización en Catalunya» el referido régimen transitorio de programación específica para el territorio de Catalunya, lo cual implica que a ella compete la forma de hacerlo. Podrá indudablemente utilizar para este fin al Consejo Asesor, pero no puede la Ley Territorial impugnada tomar la iniciativa al respecto. De ahí que este apartado deba declararse inconstitucional.

k) Las funciones a que hace referencia el apartado k) pueden considerarse incluidas en la asistencia genérica del Consejo Asesor al Delegado territorial, pero es obvio que sólo serán admisibles en la medida en que tal asesoramiento sea solicitado por el Delegado territorial, con carácter facultativo, y en relación con las funciones que puedan corresponder a éste con respecto a las actividades del Instituto Oficial de Radio y Televisión en Catalunya.

10. La constitucionalidad del artículo 4 de la Ley impugnada, que establece un asesoramiento relativo al personal, dependerá una vez más de que se le atribuya o no carácter preceptivo. La parte recurrida inserta la actuación prevista en este artículo en la función asesora genérica del Consejo. Este Tribunal declara que es constitucional en el sentido de que los informes en cuestión son facultativos y sólo se pueden remitir por el Consejo Asesor al Delegado territorial si éste los pide.

11. El artículo 5 es constitucional, por cuanto entra en la línea de la función asesora tal y como plasma en el artículo 14 del Estatuto de la Radio y la Televisión. Es lógico que el Consejo Asesor recoja su labor asesora en una memoria y la remita a las instancias directamente relacionadas con su nombramiento y actuación.

12. El artículo 6, que tiene por objeto la financiación del Consejo Asesor, consta de dos apartados, cuyo contenido difiere sustancialmente: el primero se refiere a los gastos de funcionamiento del Consejo Asesor como órgano de RTVE; y el segundo, a los gastos ocasionados por las funciones complementarias que le encomienda la Comunidad Autónoma.

Por lo que atañe al apartado primero, ha de declararse in-

constitucional, pues la financiación de la actividad del Consejo Asesor en cuanto tal está regulada por el artículo 27 del Estatuto de la Radio y la Televisión, el cual remite para el presupuesto del Ente público a la Ley General Presupuestaria. Es obvio que RTVE, a través de su Delegado territorial, podrá pedir informe al Consejo Asesor, sin que pueda por ello establecer tal informe la Ley Territorial.

En cambio, por la índole de los gastos previstos en el apartado segundo, es lógico que estén a cargo de la Generalidad, por lo que este apartado se estima constitucional.

Como consecuencia de ello, la disposición transitoria segunda, impugnada, se entiende referida a las partidas del apartado segundo de este artículo, y con este alcance no es inconstitucional.

13. Los artículos 9, 10 y 11, estrechamente conectados entre sí, son constitucionales, si bien no sobre la base del artículo 9.3 del E. C., como aduce la parte recurrida, por cuanto esta materia no forma parte propiamente de las particularidades del derecho sustantivo de Cataluña o de las especialidades de la organización de la Generalidad o de las que puedan derivarse normas procesales y de procedimiento administrativo, sino por referirse a la estructura del Consejo Asesor, cuya composición y nombramiento son de la competencia de la Comunidad Autónoma.

14. La disposición adicional vuelve a conferir al Consejo Asesor funciones distintas de las que le son propias en cuanto órgano asesor de RTVE. En el primer apartado, se le encomienda hacer una propuesta al Consejo Ejecutivo de la Generalidad y al Parlamento de Cataluña sobre la gestión directa del canal de televisión autónomo por la Generalidad, prevista en el artículo 16.3 del E. C. en relación con su disposición transitoria octava y a cuya organización hacen referencia los apartados 2 y 3 del artículo 2 del Estatuto de la Radio y la Televisión. Una vez más, este Tribunal no ve en principio inconveniente en que la Comunidad Autónoma utilice el Consejo Asesor para esta finalidad. La gestión de este «tercer canal» estará condicionada también por la Ley estatal que la autorice. La disposición se considera, pues, constitucional.

9438

Tribunal Constitucional. Sala Primera. Recurso de Amparo 219/1981.—Sentencia número 11/1982, de 29 de marzo.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel García Pelayo y Alonso, Presidente, y don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, doña Gloria Begué Cantón, don Rafael Gómez Ferrer Morant y don Angel Escudero del Corral, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo número 219/1981, promovido por don A. B. C., en su propio nombre, contra resolución relativa a la protección jurisdiccional del artículo 14 de la Constitución. En el recurso han comparecido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, y ha sido ponente el Magistrado don Rafael Gómez-Ferrer Morant, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. En 28 de julio de 1981, don A. B. C. presenta demanda de amparo contra auto de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 14 de julio de 1981, por la que suplica que este Tribunal pronuncie sentencia

«declarando la nulidad de la resolución que ha impedido el pleno ejercicio de la protección jurisdiccional especial al artículo 14 de la Constitución, y declarando que para restablecer esta protección, queda admitido a la vía especial de preferencia y sumariedad, de la Ley de 26 de diciembre de 1978, el recurso contencioso-administrativo interpuesto ante (y dentro de plazo) la Ilustrísima Sala Primera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, contra desestimación tácita del Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid, que infringe contra este interesado el derecho fundamental de igualdad ante la Ley, proclamado por el artículo 14 de la Constitución».

2. El solicitante del amparo expone que interpuso recurso contencioso-administrativo, al amparo de la Ley especial de 26 de diciembre de 1978, contra desestimación por silencio del Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid, que infringe el artículo 14 de la Constitución al designar profesores ayudantes de departamento y clases en la Facultad de Derecho a otras personas que tienen menos puntuación media académica que el recurrente, puntuación media que es el criterio esencial para decidir. La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid acordó declarar inadmisión el recurso por estimar que el artículo 14 de la Constitución no está comprendido en el ámbito de protección de dicha Ley especial. Interpuesto recurso de apelación, es desestimado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que confirma el auto

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA

Ha decidido:

I. Estimar parcialmente el recurso, y en tal sentido:

A) Declarar la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del artículo 2; de los apartados c) y j) del artículo 3; del apartado l) del artículo 6.

B) Declarar la inconstitucionalidad de las palabras iniciales «hacer propuestas y» del apartado e) del artículo 3, y del segundo inciso del mismo, que comienza con: «hacer lo mismo».

C) Declarar que el apartado h) del artículo 3 no es inconstitucional, entendiéndose que su referencia al artículo 2 de la Ley impugnada se hace al artículo 4 de la Ley 4/1980 de Estatuto de la Radio y la Televisión.

D) Declarar que no es inconstitucional el apartado k) del artículo 3, interpretado en el sentido de que el asesoramiento a que hace referencia es facultativo y se realizará a petición del Delegado territorial dentro de las funciones que puedan corresponderle con respecto al Instituto Oficial de Radio y Televisión en Cataluña.

E) Declarar que no es inconstitucional el artículo 4, interpretado en el sentido de que la actividad de informar y asesorar a que hace referencia es facultativa y se realizará a petición del Delegado territorial.

II. Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid a 23 de marzo de 1982.—Manuel García-Pelayo y Alonso.—Jesús Arozamena Sierra.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez Picazo.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Angel Escudero del Corral.—Antonio Truyol Serra. Firmados y rubricados.

recurrido mediante otro de 14 de julio de 1981, no obstante la invocación del interesado sobre que el ámbito de la Ley de 26 de diciembre de 1978 ha sido ampliado a todos los derechos referidos en el artículo 53, número 2, de la Constitución, por la disposición transitoria 2.ª número 2, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (L. O. T. C.).

La pretensión se fundamenta en los artículos 14 y 53, 2, de la Constitución, la disposición transitoria 2.ª número 2, de la L. O. T. C., y diversos preceptos de la misma como el 41, número 3, 43, número 1, y 49, número 1.

3. En 30 de septiembre de 1981 la Sección Primera acordó admitir a trámite la demanda y solicitar de las Salas correspondientes del Tribunal Supremo y de la Audiencia Territorial de Madrid la remisión de las actuaciones, con emplazamiento de quienes fueron parte en los respectivos procedimientos, y una vez cumplimentado o anterior, la Sección acordó por resolución de 18 de noviembre de 1981 dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y al recurrente, por un plazo común de veinte días, para que durante él puedan presentar las alegaciones que a su derecho convengan.

4. En 3 de diciembre de 1981, el recurrente presenta escrito de alegaciones en el que reitera lo expuesto en su demanda. Suplica por medio de otrosí, al ser común el plazo de vista, que de hacerse alguna oposición por el Ministerio Fiscal o el Abogado del Estado, se le haga conocer al interesado con objeto de que pueda efectuar su refutación.

5. Por escrito de 10 de diciembre de 1981, el Abogado del Estado solicita se dicte sentencia desestimatoria del recurso de amparo. El derecho fundamental cuestionado es realmente, a su juicio, el contenido en el artículo 24, 1, de la Constitución, no citado por el demandante de forma específica en la vía judicial previa, lo que plantea la cuestión de si puede entenderse o no cumplido el requisito que para la admisión del recurso de amparo establece el artículo 44, 1, C, de la L. O. T. C. A su juicio, para decidir si es suficiente la invocación del 53, 2, en virtud del principio «pro actione» y de la singular conexión entre los artículos 24, 1, y 53, 2, de la Constitución, ambos referidos a la tutela judicial, debe determinarse si el rechazo del procedimiento sumario puede constituir una violación del artículo 24 de la Constitución; si bien en términos absolutos no podría afirmarse que la indefensión se produce por la remisión de la demanda al trámite del proceso general y común, en cambio en términos relativos no pueda entenderse el derecho a la jurisdicción como algo desligado del tiempo en que debe prestarse por los órganos del poder judicial, por lo que al exigir el artículo 24, 2, un proceso público sin dilaciones indebidas es forzoso reconocer como indebido un proceso de tramitación más lenta, cuando la Ley imponga claramente un proceso sumario o abreviado. En conclusión, entiende que el recurso es admisible.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, está constituido por la determinación de si el procedimiento contencioso aplicable al caso es el común y ordinario o el especial de la Ley de 26 de diciembre de 1978. Lo que da derecho a la secuencia del procedimiento especial, a su juicio, no es la voluntad del recurrente ni la invocación de la Constitución, sino la presunta