**STC 21/1988, de 18 de febrero de 1988**

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; doña Gloria Begué Cantón, don Angel Latorre Segura, don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado,

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 701/1984 promovido por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra el art. 15.5 de la Ley de la Generalidad Valenciana 7/1984, de 4 de julio, de creación de la Entidad Pública Radiotelevisión Valenciana (RTVV) y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalidad Valenciana, publicada en el «Diario Oficial de la Generalidad Valenciana» de 9 de julio de 1984. Ha sido parte el Gobierno Valenciano o Consell, representado por doña Amparo Carles Vento, Letrada de la Consellería de la Presidencia de la Generalidad Valenciana. Ha sido Ponente el Magistrado don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer del Tribunal.

 **I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado en representación del Gobierno de la Nación promovió recurso de inconstitucionalidad contra el art. 15.5 de la Ley de la Generalidad Valenciana 7/1984, de 4 de julio de creación de la Entidad Pública Radiotelevisión Valenciana (RTVV) y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalidad Valenciana, publicada en el «Diario Oficial de la Generalidad Valenciana» núm. 176, de 9 de julio de 1984, solicitando se declare inconstitucional y nulo el referido precepto en cuanto que incluye la emisión y transmisión por cable, reservada en exclusiva a RTVE, todo ello con invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución en relación con la suspensión de la norma impugnada.

La Disposición impugnada es del siguiente tenor:

Art. 15. ........................................................................... Cinco. El Consell de la Generalidad Valenciana, a propuesta del Director General de acuerdo con el Consejo de Administración, podrá autorizar la creación de otras sociedades filiales, con capital totalmente aportado por la Generalidad Valenciana a través de Radiotelevisión Valenciana (RTVV), en las áreas de publicidad, comercialización, producción, cable, comunicación u otras análogas, para conseguir una gestión más eficaz. ...........................................................................»

Afirma el Abogado del Estado que la impugnación del precepto consignado se refiere Afirma el Abogado del Estado que la impugnación del precepto consignado se refiere a la emisión y transmisión mediante cable, actividad reservada en exclusiva a Radiotelevisión Española para todo el territorio español, según prevé la Disposición final primera de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del tercer canal de televisión de titularidad estatal, que tiene naturaleza de norma básica, por remisión del art. 2, núms. 2 y 4, de la Ley 4/1980, de 10 de enero, reguladora del Estatuto jurídico de Radiotelevisión Española y en relación con el art. 37.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

Si se tiene en cuenta que el art. 2.2 de la Ley 4/1980 establece la posibilidad de que el Gobierno, previa autorización por Ley de las Cortes Generales, conceda a las Comunidades Autónomas la gestión directa de un canal de televisión de titularidad estatal, cosa que se ha llevado a efecto mediante la Ley 4/1983, de 26 de diciembre, que indudablemente participa, por remisión expresa, del carácter de norma básica y definidora de competencias que posee la Ley 4/1980, y que en esta Ley, en su Disposición adicional primera, se reservan en exclusiva a Radiotelevisión Española para todo el territorio español los sistemas de emisión y transmisión, mediante cable, satélite o cualquier otro procedimiento de difusión, es claro que la Ley 7/1984, de la Generalidad Valenciana ha infringido la mencionada reserva, incurriendo en manifiesta inconstitucionalidad.

Esta afirmación queda robustecida por la doctrina en las SSTC 10/1982, de 23 de marzo, y 26/1982, de 24 de mayo, en la última de las cuales se admite la validez y eficacia, desde el punto de vista de la distribución competencial, en materia de radiodifusión y televisión de las reservas estatales expresas en el Estatuto de Radiotelevisión, a diferencia de aquellos casos en las que se emplean formas gramaticales impersonales (fundamentos jurídicos 3.° y 5.°). Tal es el caso presente, como resulta de la clara dicción de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, a la que se remite expresamente el Estatuto de Radiotelevisión. Añade el Abogado del Estado que no cabe alegar en este caso, la inexistencia de ejercicio competencial alguno, sino más bien una mera previsión orgánica tendente a diseñar un modelo organizativo para el ejercicio, en su momento, de la competencia, ya que la falta absoluta de título competencial impide esta posibilidad, como se recoge en la STC 35/1982, de 14 de junio, la cual exige al menos en estos supuestos la existencia de una competencia de ejecución a falta de la cual, y estando la competencia reservada al Estado, no cabe ni orientación del autogobierno ni autorización alguna.

2. Por providencia de 17 de octubre de 1984 se admitió a trámite el recurso de inconstitucionalidad dándose traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Gobierno y a las Cortes Valencianos a fin de que pudieran personarse en el procedimiento y formular alegaciones. Asimismo se participó a los Presidentes del Gobierno y de las Cortes Valencianos la suspensión de la vigencia y aplicación de la disposición impugnada, en cuanto que incluye la emisión y transmisión por cable, mandándose publicar la formalización del recurso y la suspensión acordada en el «Boletín Oficial de Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad Valenciana».

3. En el plazo concedido el Congreso de los Diputados a través de su Presidente manifiesta que dicha Cámara no hará uso de las facultades de personación ni formulación de alegaciones, y el Senado ofrece, a través, igualmente, de su Presidente, su colaboración a los efectos del art. 88.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal, sin que por parte de las Cortes Valencianas se haya hecho manifestación alguna.

Por su parte la representación del Gobierno Valenciano o Consell se persona en el procedimiento, formulando en síntesis las siguientes alegaciones:

Con carácter previo se señala que, no obstante la cita total del punto 5 del artículo recurrido, la impugnación se concreta, tal como se deduce del cuerpo del escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad y del suplico del mismo, únicamente «en cuanto que incluye la emisión y transmisión por cable» expresión que no es transcripción literal del precepto impugnado, de donde se deduce que la representación del Gobierno está prejuzgando en este recurso un contenido de tal precepto que no es real.

En realidad, pues, sólo se está tachando de inconstitucionalidad la palabra «cable», y se añade «en cuanto se refiere a la emisión y transmisión mediante cable», pero este último texto ni se contiene en el art. 15.5 de la Ley de las Cortes Valencianas, ni puede deducirse necesariamente del mismo, ni es el único significado que puede darse a la palabra cable.

En efecto, el art. 15.5 de la Ley 7/1984, de 4 de julio, se refiere exclusivamente a la creación de sociedades filiales de aquellas que están previstas para realizar los servicios de radiodifusión y televisión. Estas empresas filiales no podrán emitir o transmitir señales de radio o televisión, ya que en este supuesto estarían realizando las funciones que el apartado primero del propio art. 15 atribuye a las empresas públicas creadas a estos efectos.

Por otra parte y aun admitiendo a efectos hipotéticos que estas sociedades filiales podrían emitir señales de televisión por cable, no sería ésta la única finalidad que podrían encomendarse a una sociedad filial puesto que podrían crearse para emisiones de radio, investigación o fabricación de materiales para dichas emisiones, sin incurrir, por tanto, en infracción de lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la Ley 46/1983.

Se trata, pues, de una pretensión de declaración de inconstitucionalidad basada en una determinada interpretación de un precepto, interpretación que sólo tiene cabida en la idea del recurrente pero que no responde a una realidad que puede deducirse expresa o tácitamente de la norma impugnada, por lo que en definitiva se está pidiendo del Tribunal una Sentencia interpretativa, cosa que no puede ser objeto de una pretensión por parte de los recurrentes, como se afirma en la STC 5/1981.

En consecuencia procede que se declare la constitucionalidad del precepto impugnado en cuanto que en ningún momento supone ni dice expresamente que se va a crear una sociedad filial para emitir y transmitir señales de televisión por cable. Sólo en el caso de que con posterioridad alguna norma viniese a crear esta sociedad es cuando cabría interponer contra ella el correspondiente recurso. Con carácter subsidiario cabría declarar la inconstitucionalidad del precepto impugnado en cuanto pudiera referirse a la emisión y transmisión de señales de televisión por cable.

Se suplica, por consiguiente, se desestime el recurso interpuesto por el Gobierno de la Nación declarándose la validez jurídica del art. 15.5 de la Ley 7/1984, de las Cortes Valencianas o subsidiariamente se declare que este precepto es constitucional siempre que no se refiera a la emisión y transmisión de señales de televisión por cable.

4. Por providencia de 13 de febrero de 1985 se acordó oír a las partes acerca del mantenimiento o levantamiento de la suspensión del precepto impugnado. El Abogado del Estado solicita el mantenimiento de la suspensión con objeto de evitar la invasión de una competencia absolutamente estatal, con la evidente distorsión del planteamiento general de la prestación del servicio público televisivo, mientras que el levantamiento de la suspensión supondría la posibilidad de perjuicios importantes para la Comunidad Autónoma y para posibles terceros concesionarios.

La representación del Gobierno Valenciano solicita el levantamiento de la suspensión de la vigencia de la norma impugnada o, subsidiariamente, y para el caso de que se acuerde mantener la suspensión, se concrete que ésta se refiere exclusivamente a la emisión y transmisión por cable de señales de televisión.

Por Auto de 7 de marzo de 1985 el Tribunal acordó mantener la suspensión dispuesta en virtud del art. 161.2 de la Constitución, dado que no se infiere que puede producirse un perjuicio, constreñido como está el recurso al inciso que se refiere a la emisión y transmisión mediante cable, esto es a la autorización de creación de sociedades filiales con objeto social referido a la indicada actividad. La anterior resolución fue objeto de publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

5. Por providencia del Pleno de este Tribunal de 16 de febrero de 1988, se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 18 siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La demanda del Gobierno de la Nación para postular que declaremos la inconstitucionalidad parcial del art. 15.5 de la Ley de la Generalidad Valenciana 7/1984, de 4 de julio, de creación de la Entidad Pública RTVV, se basa en estimar como actividad reservada en exclusiva a Radiotelevisión Española para todo el territorio nacional de la televisión por cable, de acuerdo a la Disposición final primera de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión de titularidad estatal, la cual tiene naturaleza de norma básica, por remisión del art. 2, núms. 2 y 4, de la Ley 4/1980, de 10 de enero, reguladora del Estatuto Jurídico de RTVE, y en relación con el art. 37.1 del Estatuto de la Comunidad Valenciana. Dentro de un proceso de inconstitucionalidad, en la modalidad de control abstracto de la norma está implícito un tema relativo al orden de competencias establecido en la Constitución Española y, dentro del marco constitucional, en los Estatutos de Autonomía. El pronunciamiento sobre el problema de inconstitucionalidad requiere, en consecuencia, una previa clarificación del reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de radiodifusión y televisión, lo que requiere, de acuerdo al art. 28.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal considerar, además de los preceptos constitucionales, las leyes que dentro del marco constitucional se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas.

El art. 149.1.27.ª de la Constitución atribuye al Estado competencias exclusivas sobre «las normas básicas» del régimen de la radio y la televisión «sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas». Respecto a estas facultades de las Comunidades Autónomas, la STC 10/1982, de 23 de marzo, ha afirmado que aunque la norma atributiva de competencias es, en principio la norma estatutaria, en ocasiones el propio Estatuto «restringe la asunción de competencias posibles, remitiéndose también a una ley. Este último es precisamente el supuesto del art. 16.1 del Estatuto de Cataluña, 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 regula el Estatuto Jurídico de Radio y Televisión" es decir, la actual Ley 4/1980, de 10 de enero». Esta doctrina es perfectamente aplicable al presente caso dado los términos idénticos con que se expresa el art. 37.1 del Estatuto de la Comunidad Valenciana, que también se remite a las normas básicas del Estado, y a los términos y casos establecidos en el Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión.

Por consiguiente, por la fuerza de la aludida regla del art. 37.1 del Estatuto de la Comunidad Valenciana, la Ley 4/1980 es, por tal remisión, delimitadora de las competencias que se atribuyen en el citado Estatuto. En esta misma línea insiste la STC 26/1982, de 24 de mayo, al señalar, en primer lugar que el art. 149.1.27.ª no establece directamente competencias autonómicas, sino que se limita a fijar el marco dentro del cual podrán asumirlas los Estatutos de Autonomía, que en este caso se remiten a «los términos y casos establecidos en la Ley que regule el Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión». Dicha Sentencia aclara que el Estatuto de la Radio y la Televisión «si bien contribuye a delimitar el ámbito competencial de la Comunidad, no podrá operar como una "mera norma habilitante de competencias" en sentido estricto, dado que la competencia en cuestión ha sido ya asumida por el Estatuto de Autonomía... y, por tanto, la limitación en él impuesta "en los términos y casos" no puede interpretarse de modo que vacíe de contenido dicha asunción...» pero igualmente es cierto que la expresión controvertida no es una mera frase hecha; dado que la competencia que el Estatuto de Autonomía reconoce a la Generalidad con su remisión al Estatuto de la Radio y la Televisión «viene a limitar la asunción de la competencia por parte de la Generalidad, al mantener dicho Estatuto, como se desprende del análisis de su contenido, la titularidad y la gestión estatales de medios de Comunicación Social dentro de la Comunidad Autónoma... con lo que unas competencias que constitucionalmente hubieran podido ser asumidas de modo exclusivo por la Comunidad» se han convertido en unas competencias compartidas con el Estado.

Esta tesis de la competencia compartida se reitera en la STC 44/1982.

2. En lo que se refiere a la competencia para el Tercer Canal de Televisión, al que afecta este recurso en lo relativo a la emisión y transmisión por cable, la Ley 4/1980, de 10 de enero, citada prevé en su art. 2.2 que el Gobierno podrá conceder a las Comunidades Autónomas, previa autorización por Ley de las Cortes Generales, la gestión directa de un canal de televisión de titularidad estatal que se cree específicamente para el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma. Acordada con carácter general la autorización mencionada por la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, que permitía, en el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma y previa solicitud de los Organos de Gobierno de éstas, la concesión de la gestión del Tercer Canal de Televisión Española, esta concesión se condiciona a que las Comunidades Autónomas solicitantes hayan aprobado una Ley que regule la organización y el control parlamentario del Tercer Canal (art. 7). Además la Disposición adicional primera de esta Ley establece que la emisión y transmisión del Tercer Canal se efectuará a través de ondas «quedando reservados en exclusiva a RTVE para todo el territorio español los sistemas de emisión y transmisión mediante cable».

Es evidente que esta Ley cumple una función delimitadora del contenido de las competencias de la Comunidad Valenciana en materia de gestión de la Televisión. Como ha dicho la Sentencia del Pleno de este Tribunal de 20 de febrero de 1986 tal sucede «cuando los Estatutos cierran el proceso de delimitación competencial remitiendo a las prescripciones de una Ley estatal, en cuyo supuesto el reenvío operado atribuye a la Ley estatal la delimitación positiva del contenido de las competencias autonómicas». Tal ocurre en el presente caso en el que la función de deslinde de competencias que la Ley estatal cumple no se apoya en una atribución general contenida en la Constitución, como es el caso de los Estatutos, sino en una atribución concreta y específica.

Resulta claramente de lo anteriormente consignado que, conforme a lo establecido en la Constitución (art. 149.1.27), en el Estatuto autonómico de Valencia (art. 37.1 ) y en las normas básicas del Estado y de acuerdo con los términos y casos establecidos en las Leyes 4/1980 y 46/1983, los sistemas de emisión y transmisión mediante cable han sido objeto de una reserva exclusiva a favor de RTVE, para todo el territorio nacional, lo que no discute ni impugna la representación de la Comunidad Valenciana.

3. En aplicación de lo previsto en el art. 7 de la Ley 46/1983 se dicta la Ley de la Generalidad Valenciana 7/1984, de 4 de julio. Esta Ley no se ha limitado a crear el Organo Autonómico gestor del Tercer Canal de Televisión y su organización y control parlamentario, sino que ha tratado de regular el servicio de Radio y Televisión para el ámbito de la Comunidad Autónoma Valenciana, y trata de ser, en realidad, un verdadero Estatuto de Radio y Televisión para el ámbito comunitario respectivo. Prueba de ello es la concordancia casi literal de esa Ley con el Estatuto de RTVE, y ello posiblemente explique el que por puro mimetismo el art. 37.1 de la Ley Valenciana reproduzca en buena parte el art. 20.1 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de la Televisión Española, que precisamente prevé la posibilidad de creación de Sociedades filiales en el área de cable.

Entrando ya en lo que es materia objeto específico de este recurso, ha de analizarse si esa inclusión de la palabra «cable» en el art. 15.5 de la Ley 7/1984, de 4 de julio, de la Generalidad Valenciana que permite la creación de Sociedades filiales en el área de cable, determina la inconstitucionalidad de tal precepto en cuanto que incluye la emisión y transmisión por cable y ello por contradecir las normas constitucionales y básicas antes referidas.

Resulta especialmente significativo que la Letrada de la Generalidad Valenciana ha reconocido, en el marco del reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la competencia exclusiva del Estado respecto a la emisión y transmisión de televisión mediante cable, pero entiende que la creación de una sociedad filial de cable, prevista en el art. 15.5 de la citada Ley valenciana, puede cumplir funciones distintas de emisión y transmisión de señales de televisión mediante cable (emisión de radio, investigación, fabricación de materiales para facilitar cualquier clase de comunicación). Ello supone que se admite la inconstitucionalidad del precepto en cuanto éste se refiera a la emisión y transmisión de señales de televisión por cable, pero se defiende la constitucionalidad del mismo en cuanto no se refiera a tal emisión y transmisión.

Sentada así la cuestión, el problema a resolver es determinar el alcance del uso del término «cable» referido a la creación de una sociedad filial especializada. Es decir si ello puede entenderse que no tiene relación directa con la actividad técnica de transmisión simultánea de imagen y sonido o si, al contrario, podría entenderse como intento de asunción expresa de una competencia que resulta absolutamente incompatible con el marco constitucional a que antes hemos hecho referencia.

Pese a los argumentos de la Generalidad Valenciana que buscan forzadamente una posible misión hipotética para una sociedad filial de cable distinta de la pura televisión por cable, de los antecedentes del caso, de la comparación de la Ley valenciana, y en concreto su art. 15.5 con la Ley 4/1980 y su art. 20, y además con las demás leyes autonómicas similares que no han incluido esta referencia a «cable», cabe deducir que la utilización de la expresión «cable» en dicho artículo y en el contexto de la Ley 7/1984 de la Generalidad Valenciana, no puede tener otro significado lógico que el de posibilitar la creación de una sociedad para la emisión y transmisión de televisión por cable, materia para la que la Comunidad Valenciana carece en este momento de título competencial por estar reservada a un Organismo del Estado. Todo ello sin perjuicio de los que al margen del problema competencial, único que aquí nos ocupa, suceda o pueda suceder respecto al problema general de la televisión por cable, en especial en las relaciones entre el Estado y los particulares.

En consecuencia, ha de reconocerse que la inclusión de la referencia a «cable» en el art. 15. 5 de la Ley 7/1984, de 4 de julio, de la Generalidad Valenciana, ha supuesto un exceso en el ejercicio de la competencia legislativa por parte de la Generalidad Valenciana, por lo que tal inciso debe declararse inconstitucional, con el consiguiente efecto de nulidad, conforme al art. 39.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

### F A L L O

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

Ha decidido

Estimar el recurso y en tal sentido declarar inconstitucional y por tanto nula la inclusión del término «cable» en el art. 15.5 de la Ley 7/1984, de la Generalidad Valenciana, de 4 de julio, de creación de la Entidad Pública Radiotelevisión Valenciana (RTVV), y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión.

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

Dada en Madrid, a dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta y ocho.