Tribunal Constitucional, Pleno, Sentencia 146/1993 de 29 Abr. 1993, rec. 1024/1987

Ponente: Rodríguez Bereijo, Alvaro.

Nº de Sentencia: 146/1993

Nº de Recurso: 1024/1987

LA LEY 2232-TC/1993

Texto

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1.024/87, interpuesto por el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, contra la Ley de las Cortes de Aragón 8/1987, de 15 Abr., de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión en su totalidad, y, subsidiariamente, contra los arts. 7, letra k), 8, 11 y 22 de la misma. Han sido partes la Diputación General de Aragón, representada por el Director general de sus Servicios Jurídicos, don Juan Antonio García Toledo, y las Cortes de Aragón, representadas por su Presidente, don Juan Montserrat Mesanza. Ha sido Ponente el Magistrado don Alvaro Rodríguez Bereijo, quien expresa el parecer del Tribunal.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 22 Jul. 1987, el Abogado

del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 8/1987, de 15 Abr., de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión en su totalidad, y, subsidiariamente, contra los arts. 7, letra k), 8, 11 y 22 de la misma. En la demanda se hace invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución.

2. En la demanda del recurso se recogen los siguientes fundamentos, expuestos ahora de manera sucinta:

A) El art. 149.1.27, de la Constitución establece que incumbe al Estado dictar 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 de desarrollo legislativo y ejecución que correspondan a las Comunidades Autónomas. El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su art. 37.1 d), atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia en materia de prensa, radio y televisión, con las limitaciones y condicionamientos que en el apartado 2. del mismo artículo se recogen. La STC 26/1982 expuso que el mencionado precepto constitucional diseña una competencia compartida, y en la STC 10/1982 (fundamento jurídico 2.) se interpretó que la Ley 4/1980, de 10 Ene., reguladora del Estatuto de la Radio y la Televisión, aunque no es una norma atributiva de competencias, constituye el marco básico y define los términos dentro de los cuales podrán ejercerse las competencias autonómicas. El art. 2.2 de la citada Ley 4/1980 determina 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. Esto se ha llevado a cabo mediante la Ley 46/1983, de 26 Dic., reguladora del tercer canal de televisión, que participa también del carácter de norma básica y definidora de competencias en virtud de la remisión que expresamente efectúa el citado art. 2 de la Ley 4/1980.

Dicho esto, la Ley autonómica recurrida encuentra cobertura competencial en el art. 37.1 d) del Estatuto de Autonomía de Aragón y en la disposición transitoria decimocuarta, en la cual se afirma que hasta tanto se transfiera el tercer canal de titularidad estatal de televisión, Radiotelevisión Española (RTVE) articulará un régimen transitorio de programación específica para el territorio de Aragón que se emitirá por la segunda cadena. Bien es cierto que el mismo art. 37 del Estatuto en su apartado 2. condiciona la asunción de competencias en esta materia por venir incluida en el art. 149.1 C.E., a

que se realice uno de los siguientes procedimientos: la reforma del Estatuto transcurridos los cinco años requeridos por el art. 148.2 C.E., o una Ley Orgánica de transferencia o delegación de las previstas en el art. 150.2 C.E. Mas en uno u otro caso la Ley Orgánica deberá señalar las competencias que podrán ser ejercidas y los términos en que podrán llevarse a cabo. Esta circunstancia no se obvia por la existencia de la disposición transitoria decimocuarta del Estatuto que únicamente prevé un régimen transitorio conforme al cual se emitirá en la segunda cadena una programación específica para Aragón por parte de RTVE hasta tanto se transfiera el tercer canal de titularidad estatal. De acuerdo con lo expuesto, la Comunidad Autónoma carece de toda competencia en materia de radiodifusión sonora, toda vez que la eventual transferencia o delegación no ha tenido lugar. Y debe salirse al paso de una posible argumentación que apuntara a indicar que no hay en el presente caso ejercicio competencial alguno, sino una mera previsión orgánica de un modelo organizativo que en su momento podrá ser ejercitada cuando la competencia esté disponible; entendemos que la falta absoluta de título competencial impide esta posibilidad; así la STC 35/1982 vincula la potestad de autoorganización de una Comunidad Autónoma a la posibilidad de orientar su gobierno en razón de una política propia en la materia (fundamento jurídico 2.); en definitiva, si no hay al menos competencias de ejecución no cabe facultad de autoorganización alguna.

B) La Ley impugnada crea y organiza la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión que tiene como función gestionar el tercer canal regional. El juego combinado del art. 2.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión (Ley 4/1980) y del art. 7 de la Ley 46/1983, reguladora del tercer canal («con carácter previo a la concesión... la Comunidad Autónoma solicitante regulará mediante Ley la organización y el control parlamentario del tercer canal, de acuerdo con las previsiones de la Ley 4/1980») ha sido ya examinado en la STC 10/1982, cuya doctrina nos parece de justa aplicación a este caso. Efectivamente, en esta resolución el Tribunal diferencia el tratamiento entre la radio y la televisión propias de una Comunidad Autónoma y las gestionadas por el ente público estatal RTVE --al cual se atribuyen las funciones que corresponden al Estado como titular de los servicios públicos de radiodifusión y televisión, según el art. 5 del Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión--, las primeras están sujetas al límite de las normas básicas estatales del art. 149.1.27 C.E., en cambio, en las segundas el Estado posee una amplia capacidad organizativa que permite obligar a las Comunidades Autónomas a moverse dentro de los términos y casos establecidos en la Ley estatal; esto no significa, no obstante, que queden sin contenido las

facultades autonómicas de desarrollo legislativo y ejecución; todo ello debe ser tenido en cuenta cuando de la posibilidad de que las Comunidades Autónomas sean concesionarias de un tercer canal de televisión se trata. En esta línea, debe reconocerse que la Ley reguladora del tercer canal de televisión posee un carácter básico y definidor de competencias.

C) Hechas estas puntualizaciones, y sin perjuicio de la impugnación de la totalidad de la Ley, conviene precisar la impugnación de algunos concretos preceptos.

El art. 7, letra k), de la Ley autonómica recurrida establece que corresponde al Consejo de Administración de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión «constituir la Junta General de las sociedades». De acuerdo con la STC 10/1982, fácilmente se colige que tal previsión es contraria a los criterios de organización establecidos en los arts. 5 a 12 del Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión, cuya vigencia para ordenar estos aspectos confirma el art. 8 de la Ley reguladora del tercer canal.

El art. 8 de la Ley discutida prescribe que ciertos Acuerdos del Consejo de Administración se adoptarán por mayoría de los miembros presentes, mientras requieren una mayoría de dos tercios según el art. 8.2 del Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión que posee naturaleza básica en esta ordenación.

En virtud de idénticos argumentos, se impugna el art. 11 de la Ley aragonesa que permite a la Diputación General cesar al Director general de la Corporación, oído o a propuesta del Consejo de Administración, mediante resolución motivada y en aplicación de las causas legalmente previstas. Esta regulación contradice la recogida en el art. 12 del Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión, puesto que la normativa autonómica convierte en vinculante la propuesta del Consejo de Administración --a diferencia de en el precepto básico-- y no limita taxativamente las causas de cese.

Respecto del art. 22 de la Ley, se dispone en él que el derecho de rectificación de informaciones radiodifundidas o televisadas se ejercitará en los términos establecidos por la normativa vigente sobre dicha materia y, más concretamente, por el art. 25 del Estatuto de Radio y Televisión. El Legislador autonómico «olvida, a buen seguro involuntariamente» que dicho precepto legal quedó derogado expresamente por la disposición derogatoria de la Ley Orgánica 2/1984, de 26 Mar., reguladora del derecho de rectificación, que introdujo un régimen jurídico distinto al instituido por aquel precepto.

En virtud de lo expuesto, se solicita de este Tribunal que declare la inconstitucionalidad y subsiguiente nulidad de la Ley aragonesa en su conjunto y, subsidiariamente, la de los arts. 7 k), 8, 11 y 22.

3. En providencia de 29 Jul. 1987, la Sección Tercera del Pleno acordó: a) admitir a trámite el recurso; b) dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, así como a las Cortes y Diputación General de Aragón, a través de sus respectivos Presidentes, al objeto de que, en el plazo común de quince días formulasen las alegaciones que estimaran procedentes; c) comunicar a los Presidentes de las Cortes y Diputación General de Aragón la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos legales recurridos desde la fecha de formalización del recurso, según dispone el art. 30 de la LOTC; d) publicar la formalización del recurso en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de la Comunidad Autónoma.

4. En escrito registrado el 1 Sep. 1987, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó el Acuerdo de la Mesa de no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, facilitando su colaboración en el mismo.

5. El Presidente del Senado, en escrito registrado el 16 Sep. 1987, se personó en nombre de la Cámara, rehusando efectuar alegaciones y ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. D. Juan Montserrat, Presidente de las Cortes de Aragón y en nombre y representación de éstas, presentó escrito de alegaciones en este Tribunal el 16 Sep. 1987, por el cual solicita que se desestime el recurso en todos sus pedimentos, de acuerdo con los razonamientos que a continuación se exponen:

A) Después de reseñar el contenido de la demanda, se aduce que las alegaciones irán dirigidas primero a corroborar la afirmación del propio Abogado del Estado en el sentido de reconocer la facultad autonómica para gestionar en régimen de concesión un canal de televisión estatal, una facultad atribuida por el art. 2.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión a todas las Comunidades Autónomas, «haciendo abstracción de las específicas referencias estatutarias»; del mismo modo, el art. 1 de la Ley reguladora del tercer canal de televisión autoriza al Gobierno para que tome las medidas necesarias para la puesta en funcionamiento de ese medio. Dado que los Estatutos de Autonomía remiten a «los términos y casos establecidos en la

Ley», no cabe duda de que dicho Estatuto de Radio y Televisión y la Ley reguladora del tercer canal pueden definir y atribuir competencias. En el espíritu de ambos preceptos está la posibilidad de que todas las Comunidades Autónomas posean ese tercer canal, «haciendo abstracción de su naturaleza de Comunidades de primer o segundo grado»; dicho espíritu se aprecia con claridad en los Diarios de Sesiones relativos a la tramitación parlamentaria de ambos proyectos de Ley. Por ello, los primeros Estatutos de Autonomía elaborados por la vía del art. 143. C.E., como el de Asturias o Cantabria, contemplaban ya en sus disposiciones dicha posibilidad. Así, el art. 17 del Estatuto de Asturias dice que el Principado ejercerá todas las potestades y competencias que le correspondan en materia de medios audiovisuales de comunicación social en los términos y casos establecidos en la Ley reguladora del Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión. Es cierto que no existe una específica referencia de esta índole en el Estatuto de Autonomía de Aragón, pero la disposición transitoria decimocuarta está sin duda pensando en las previsiones del art. 2 del Estatuto de la Radio y la Televisión. A la vista de esta interpretación, diversas Comunidades Autónomas de ambas vías de acceso a la autonomía han aprobado en los últimos años sus leyes de organización y control del tercer canal de televisión. La retención por el Estado de la titularidad del servicio, unida a la técnica concesional que habilita la gestión del tercer canal, son títulos suficientes para que aquellas Comunidades que en sus Estatutos no tenían reconocidas competencias en materia de radiodifusión y televisión puedan ser beneficiarias del tercer canal. De este modo, el mencionado art. 2 del Estatuto de la Radio y la Televisión y la Ley reguladora del tercer canal no atribuyen en sentido estricto una competencia no prevista estatutariamente, suplantando la función de los Estatutos y de las Leyes Orgánicas de delegación o transferencia, sino que en realidad instrumentan mediante la técnica concesional un procedimiento para que el Estado pueda conceder a las Comunidades Autónomas la gestión de un tercer canal «en los términos previstos en los respectivos Estatutos de Autonomía, en el Estatuto de la Radio y la Televisión, en sus disposiciones complementarias de orden técnico y en la presente Ley» (art. 1 de la Ley reguladora del tercer canal). Todo lo cual debe ser interpretado en el sentido de que la habilitación normativa puede provenir alternativamente bien de los propios Estatutos, bien directamente de las dos Leyes estatales precitadas. Quiere con ello decirse que no estamos tanto ante un problema de atribución de competencias en materia de radiodifusión y televisión como ante la gestión de un canal de televisión cuya titularidad, con todas las facultades que ello supone,

permanece en manos del Estado. Por otro lado, el propio art. 7 de la Ley 46/1983, reguladora del tercer canal de televisión, obliga a las Comunidades Autónomas a que «con carácter previo a la concesión», regulen «mediante Ley la organización y el control parlamentario del tercer canal de acuerdo con las previsiones de la Ley 4/1980». A la vez el art. 2.3 del Estatuto de la Radio y la Televisión dispone que «la organización y el control parlamentario del tercer canal regional..., así como de la radiodifusión y la televisión en el mismo ámbito territorial se articulará orgánica y funcionalmente de acuerdo con los criterios establecidos en los arts. 5 a 12 y 26 del presente Estatuto, y según Ley de la Comunidad Autónoma». Por tanto, una y otra Ley estatal llaman a una Ley de la Comunidad Autónoma con el fin de hacer posible que ésta sea concesionaria de un tercer canal. Era pues obligado para la Comunidad Autónoma aragonesa cumplir con el requisito legal de la aprobación de la Ley que se recurre, en cuanto previa a la solicitud de la concesión y además, esto se hace de acuerdo con los criterios establecidos por el Estatuto de la Radio y la Televisión. En este caso, la competencia legislativa autonómica encuentra fundamento en la capacidad de autoorganización de la Comunidad. El propio Abogado del Estado parece reconocerlo cuando en sus alegaciones expresa que la Comunidad Autónoma «disfruta de la facultad de gestionar un canal de titularidad estatal», dado que la Ley reguladora del tercer canal indudablemente participa por remisión expresa de carácter de norma básica y definidora de competencias que posee el Estatuto de la Radio y la Televisión.

Vistas así las cosas, la impugnación de la Ley aragonesa parece fundarse en la carencia por parte de la Comunidad Autónoma de toda competencia en materia de radiodifusión sonora. Sin embargo, de la lectura de la Ley impugnada no se desprende que la Comunidad Autónoma esté efectivamente ejerciendo las competencias en materia de radiodifusión sonora que le atribuye el art. 37 del Estatuto de Autonomía «con carácter diferido en el tiempo y condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos». La previsión legal de que la Comunidad Autónoma pueda gestionar mediante concesión estatal un canal de televisión, no difiere de la gestión de una emisora de radiodifusión o de una red regional de emisoras obtenida a través del procedimiento concesional legalmente establecido con carácter general. Sólo en este sentido puede interpretarse el art. 1 de la Ley autonómica recurrida, cuyos términos constituyen una pura transcripción del art. 2.3 del Estatuto de la Radio y la Televisión. Lo único que el Legislador autonómico efectúa es una previsión orgánica; no existe una regulación general de la radiodifusión en el territorio de la Comunidad Autónoma; y tal

previsión, generalizada en todas las Leyes autonómicas aprobadas, juega para el caso de que la Comunidad Autónoma llegue a gestionar una emisora o red de emisoras públicas, evitando la duplicidad normativa que supondría una nueva Ley. Parece, pues, de una elemental prudencia y economía legislativa regular en la misma Ley la gestión de emisoras públicas tanto de televisión como de radiodifusión, más aún cuando se hace siguiendo el modelo organizativo establecido por el propio Estatuto de la Radio y la Televisión; y es evidente que la previsión contenida en el Estatuto de Autonomía no será operativa hasta que se solicite, y en su caso se otorgue, la oportuna concesión a través de la cual la Comunidad Autónoma venga a ser efectivamente gestora de una de dichas emisoras de radiodifusión.

De acuerdo con las consideraciones efectuadas, se concluye que una impugnación de la Ley en su totalidad no encuentra cobertura suficiente en el bloque de la constitucionalidad.

B) Subsidiariamente, impugna el Abogado del Estado los arts. 7 k), 8 y 11 de la Ley. La impugnación se debe a una misma idea fundamental: la violación de los criterios establecidos en los arts. 5 a 12 y 26 del Estatuto de la Radio y la Televisión, puesto que según el art. 7 de la Ley reguladora del tercer canal la organización y el control parlamentario de éste se hará de acuerdo con las previsiones del Estatuto de la Radio y la Televisión, que en su art. 2.3 establece que la organización y el control parlamentario del tercer canal regional se articulará «de acuerdo con los criterios» establecidos en aquellos preceptos legales. El problema radica, por tanto, en interpretar qué quiere decirse con la cláusula entrecomillada. En este sentido, no puede interpretarse --como hace el Abogado del Estado-- que dicha expresión supone la obligación del Legislador autonómico de reproducir textualmente el mismo esquema organizativo aun en sus mínimos detalles. Esta interpretación no puede ser asumida, porque la Ley, en realidad, busca que en los citados arts. 5 a 12 y 26 del Estatuto de la Radio y la Televisión se encuentren contenidos los principios fundamentales que habrá de seguir el correspondiente ente autonómico que se cree para la gestión del tercer canal; la frase «criterios establecidos en» revela la necesidad de extraer dichos criterios y adaptarlos a las circunstancias propias de cada Comunidad Autónoma en un razonable margen de autoorganización. Esta idea se corrobora cuando analizamos uno a uno los diferentes criterios que el mencionado Estatuto de la Radio y la Televisión contempla; así en su art. 26 señala que se constituirá una Comisión Parlamentaria del Congreso de los Diputados, de conformidad con lo que disponga el Reglamento de la

Cámara, que ejercerá el control de la actuación de Radio Nacional de España, Radiocadena Española y Televisión Española de tal modo que no impida el funcionamiento de los medios; este artículo es ejemplar para demostrar que «criterio» no significa «reproducción textual», puesto que remite al Reglamento de la Cámara para la constitución de la Comisión de control, y además porque serán sensibles las diferencias entre lo que disponga el Reglamento del Congreso de los Diputados y los distintos Reglamentos de los Parlamentos autonómicos.

Frente a la tesis que en la demanda se recoge, referida a la aplicación de la STC 10/1982, es opinión de esta parte demandada que la doctrina sentada en dicha Sentencia hace referencia a un órgano, el Consejo asesor, que no se puede considerar propio de la Comunidad Autónoma sino que pertenece al ente estatal RTVE en la Comunidad Autónoma;así se reconoce allí en el fundamento jurídico 4. Sin embargo, la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión es un órgano de la Comunidad Autónoma y, en consecuencia, debe tener potestad para organizarla, respetando los criterios básicos de organización establecidos en los arts. 5 a 12 y 26 del Estatuto Jurídico de la Radio y la Televisión. Por otro lado, el marco en que va a desenvolverse el ente autonómico --plantilla, presupuestos, etc. es esencialmente distinto al propio del ente estatal; y no puede olvidarse el carácter de ente complejo que posee RTVE (TVE, RNE y RCE) lo que obliga a que inevitablemente se produzcan diferencias organizativas; y una interpretación extremadamente rigurosa de los criterios básicos llevaría a la vulneración de los principios constitucionales por los que se han de regir las Administraciones públicas, según el art. 103.1 C.E.

En apoyo de todo lo dicho se encuentran las diferentes Leyes de otras Comunidades Autónomas: a) Baleares, Ley 7/1985, de 22 May., de creación de la Compañía de Radio Televisión de las Islas Baleares; b) Navarra, Ley Foral 16/1985, de 27 Sep., de creación, organización y control parlamentario del ente público Radio Televisión Navarra; c) Madrid, Ley 13/1984, de 30 Jun., de creación, organización y control parlamentario de Radio Televisión Madrid; d) Valencia, Ley de la Generalidad Valenciana 7/1984, de 4 Jul., de creación de la entidad pública Radio Televisión Valenciana y regulación de los servicios de Radiodifusión y Televisión de la Generalidad Valenciana; e) Galicia, Ley 9/1984, de 11 Jul., de creación de la Compañía de Radio Televisión de Galicia; f) País Vasco, Ley 5/1982, de 20 May., de creación del ente público Radio Televisión Vasca; g) Cataluña, Ley 10/1983, de 30 May., de creación del ente público Corporación Catalana de Radio Televisión y de

regulación de los servicios de Radiodifusión y Televisión de la Generalidad de Cataluña. Estas Leyes articulan la organización de los correspondientes entes con semejantes e incluso más profundas diferencias que las previstas en la Ley aragonesa, sin que de ello pueda deducirse que sean inconstitucionales por vulnerar los preceptos básicos fijados en el Estatuto de la Radio y la Televisión.

En último lugar, el propio Estatuto de la Radio y la Televisión concede expresamente un margen de actuación a las Comunidades Autónomas en virtud de la remisión a la Ley autonómica que en su art. 2.2 hace.

Por todo ello las diferencias de organización recurridas por el Abogado del Estado no vulneran criterio básico alguno.

C) Pues bien, la impugnación realizada de los arts. 7 k), 8 y 11 de la Ley autonómica tiene como denominador común que tales preceptos legales son los únicos que se apartan de la dicción literal de Estatuto de la Radio y la Televisión, introduciendo unas ligeras variaciones que a continuación se exponen.

El Abogado del Estado afirma que el art. 7 k) de la Ley aragonesa es inconstitucional por atribuir al Consejo de Administración de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión la naturaleza, como órgano societario, de Junta General de las sociedades. Pero una lectura de dicho precepto no puede llevar a tal conclusión, cuando se dice «constituir la Junta General de las sociedades» no quiere decirse que sea el propio Consejo de Administración quien asuma tal papel, sino se trata de atribuir a dicho Consejo la constitución de la Junta General de sociedades. Dos órganos que en el texto recurrido no se identifican. Las sociedades a las que alude tal precepto son las recogidas en el art. 16 de la Ley impugnada y a las que se encomienda la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión; unas empresas públicas configuradas en la forma de sociedades anónimas y regidas por el derecho privado sin más excepciones que las previstas en la Ley recurrida en su art. 19. La lectura realizada por el Abogado del Estado no responde al auténtico sentido que posee el artículo impugnado.

D) Respecto del art. 8 de la Ley, su impugnación se basa en la exigencia de mayoría absoluta para la adopción de determinados Acuerdos en el seno del Consejo de Administración, Acuerdos que en el caso de Radiotelevisión Española requieren mayoría de dos tercios, entendiendo el Abogado del Estado que esta falta de adecuación vulnera las normas básicas estatales. La impugnación es forzada, puesto que el art. 7.3 del Estatuto de la Radio y la

Televisión sienta el principio general de mayoría simple para la adopción de los Acuerdos del Consejo de Administración de RTVE «salvo en los supuestos en que el presente Estatuto exija mayoría cualificada», supuestos que especifica el art. 8.2 y en los cuales es menester, según los casos mayoría absoluta o una mayoría cualificada de dos tercios.

Importa señalar que en todas las Leyes autonómicas similares a la aragonesa existe una regulación con un contenido idéntico en este tema: los Acuerdos del Consejo de Administración se toman por mayoría simple excepto en los supuestos en que sea precisa una mayoría absoluta. Y no se ha producido la impugnación de estos textos legales. Debe, además, prevalecer la capacidad de autoorganización autonómica a la hora de establecer el régimen de Acuerdos del Consejo de Administración de un órgano autonómico también.

E) En relación al art. 11 de la Ley, el Abogado del Estado asevera que en él se convierte la propuesta del Consejo de Administración en vinculante para el Gobierno autonómico a efectos del cese del Director general; así como se denuncia que no se limitan, de manera taxativa, las causas de cese, vulnerando el art. 12.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión que obliga a fundar el cese en «algunas de las causas establecidas en este artículo»; dichas causas son las siguientes: imposibilidad física o enfermedad superior a seis meses; incompetencia manifiesta o actuación contraria a los criterios de este Estatuto; y condena por delito doloso. Volvemos a encontrarnos ante una situación ya repetida: la no transcripción literal de un precepto del Estatuto de la Radio y la Televisión con un alcance organizativo. Mas sobre estos extremos debe jugar la autonomía de la Comunidad Autónoma. Y que en la regulación autonómica el Gobierno quede más vinculado al Consejo de Administración de la Corporación no puede estimarse que rompa criterio alguno vinculante. Otro tanto ocurre con el pretendido carácter no taxativo de las causas de cese, y no deja de ser un sofisma afirmar que el citado Estatuto de la Radio y la Televisión tiene un carácter exhaustivo y taxativo cuando fija como causa de cese: la «incompetencia manifiesta o actuación contraria a los principios y objetivos a que se refieren los arts. 3 y 4 de este Estatuto.»

F) Por último, en el art. 22 de la Ley aragonesa se produce una remisión al art. 25 del Estatuto de la Radio y la Televisión que, en virtud de la disposición derogatoria de la Ley 2/1984, de 26 Mar., reguladora del derecho de rectificación, fue derogado al introducir un régimen jurídico distinto. Es obligado reconocer que tiene en este punto razón el Abogado del

Estado, pero esta defectuosa técnica legislativa no supone un vicio de inconstitucionalidad, «contando este parlamento autonómico con medios a su alcance para su corrección.»

7. El Director general de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, don Juan Antonio García Toledo, en representación de la Diputación General, comparece ante este Tribunal y solicita que se dicte Sentencia por la que se desestime el recurso de inconstitucionalidad de acuerdo con las siguientes razones:

A) Al aprobar la Ley recurrida la Comunidad Autónoma se limita a seguir y cumplir dos previsiones contenidas en sendas Leyes estatales: la Ley reguladora del tercer canal, en su conjunto, y el Estatuto de la Radio y la Televisión en su art. 2; este precepto legal, conviene recordarlo, en su apartado 2. establece 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 y ámbito autonómico; al tiempo que en su apartado 3. el mismo artículo se remite a los criterios establecidos en la Ley de cada Comunidad Autónoma. Esa necesaria autorización previa por Ley de las Cortes Generales se ha producido a través de la Ley reguladora del tercer canal. El único requisito que la misma exige (art. 7) con carácter previo al otorgamiento de la concesión por el Gobierno es que la Comunidad Autónoma solicitante regule mediante Ley la organización y el control parlamentario de dicho tercer canal. Es claro, pues, que la Ley recurrida da cumplimiento al mandato contenido en dicho art. 7.

El ordenamiento jurídico prevé que la titularidad de los servicios públicos de la radiodifusión y de televisión corresponde al Estado, pero distingue diversas opciones según el medio de comunicación de que se trate: en la televisión el monopolio se extiende hoy por hoy a la gestión, pero ésta se abre a las Comunidades Autónomas mediante la técnica concesional; en la radio es diferente, por un lado, la gestión corresponde al ente RTVE y a dos sociedades estatales (RNE y RCE) y posibilita también la concesión de la gestión a las Comunidades Autónomas, a la par, que se abre la vía de la gestión privada igualmente mediante concesión. En este contexto, la Ley discutida se limita a regular la organización y el control parlamentario del ente público correspondiente, adecuándose a las previsiones orgánicas y funcionales del Estatuto de la Radio y la Televisión; unos criterios y previsiones que engloban a efectos organizativos tanto los servicios públicos de radiodifusión sonora como los de televisión, según se desprende con claridad de los arts. 2.3 y 5 del citado Estatuto.

El planteamiento de la demanda se funda, sustancialmente, en que el art. 37.1 d) del Estatuto de Autonomía de Aragón condiciona la asunción de competencias en materia de prensa, radio y televisión, bien a la reforma del Estatuto transcurridos los cinco años exigidos por el art. 148 de la Constitución, bien a la aprobación de una Ley Orgánica de delegación y transferencia. Pero ello es irrelevante a efectos de la constitucionalidad de la Ley objeto del recurso, porque son cosas distintas el desarrollo legislativo de las normas básicas en materia de radio y televisón y la regulación autonómica impugnada. En este sentido, baste con señalar que los Estatutos de Autonomía del art. 151 C.E. contemplan por separado la asunción de la competencia en materia de radio, prensa y televisión y demás medios de comunicación social, y la previsión de que la Comunidad Autónoma cree y mantenga su propia televisón, radio y prensa (véanse los apartados primero, segundo y tercero del art. 16 del Estatuto de Autonomía de Cataluña). Por su parte, la generalidad de los Estatutos del art. 143 C.E. se limitan a prevenir que las respectivas Comunidades Autónomas ejercerán las competencias que les correspondan en los términos y casos establecidos en la legislación estatal sobre radiodifusión y televisión. Ciertamente, el Estatuto de Autonomía de Aragón no contiene una previsón semejante a la catalana --igual ocurre en el de Castilla y León-- pero ello no impide que la Comunidad Autónoma pueda gestionar, a título concesional, los servicios públicos de radiodifusión y televisión.

En efecto, en apoyo de esta tesis deben traerse a colación las siguientes razones:El art. 16.LL) del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye la competencia a las Cortes para «el control de los medios de comunicación social cuya titularidad corresponde a la Comunidad Autónoma»; la disposición transitoria decimocuarta prevé un régimen específico de programación de RTVE para Aragón hasta tanto se transfiera el tercer canal; finalmente, están las determinaciones contenidas en el art. 2 del Estatuto de la Radio y la Televisión y la totalidad de la Ley reguladora del tercer canal. Como el propio Abogado del Estado reconoce el precitado Estatuto de la Radio y la Televisión es una norma básica y, a la vez, atributiva de competencia, tal y como se reconoció en la STC 10/1982 (fundamento jurídico 2.). En virtud de estas normas estatales, la Comunidad Autónoma estaba habilitada para aprobar la Ley recurrida. Así lo reconoce explícitamente el Abogado del Estado respecto de la gestión del tercer canal de televisón. Y es también una prueba irrefutable el télex remitido por el Director general de Telecomunicaciones --que se adjunta a la demanda-- al

Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales en el que se confirma la autorización verbal concedida para realizar emisiones experimentales de televisión durante ciertos días en Zaragoza. En flagrante contradicción con todo esto, el Abogado del Estado sostiene que, por el contrario, la Comunidad Autónoma carece de toda competencia en materia de radiodifusión sonora «toda vez que la eventual transferencia o delegación no ha tenido lugar». No menos incongruente y contradictorio es que, si se entiende que el defecto competencial afecta solo a la radiodifusión sonora y no a la televisión, se pida la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de forma global. Pero, admitiendo este planteamiento impugnatorio a los estrictos efectos argumentales, bastaría para salvar la constitucionalidad de la Ley con suprimir el término «radio» de la denominación «Corporación Aragonesa de Radio y Televisión» y con la desaparición de las escasísimas referencias que al servicio de la radiodifusión sonora se realizan en el texto legal, que está realmente centrado en aspectos organizativos y presupuestarios.

A mayor abundamiento, el Estatuto de la Radio y la Televisión atribuye, sin duda, competencias a la Comunidad Autónoma en materia de radiodifusión sonora, por lo que también debe rechazarse la tacha de inconstitucionalidad en este punto: La STC 10/1982 (fundamento jurídico 3.) reconoció que, conforme al art. 2.3 del Estatuto de la Radio y la Televisión, la potestad legislativa autonómica se extiende a la organización y al control parlamentario de la radiodifusión y televisión; en este sentido, debe recordarse que el art. 14.2 del mismo Estatuto atribuye al Consejo Asesor que, nombrado por el Gobierno autonómico asiste al Delegado Territorial, la función de estudiar las necesidades y capacidades de la Comunidad Autónoma en orden a la adecuada descentralización «de los servicios de radio y televisión»; en conclusión, no existe ningún obstáculo jurídico para admitir la posibilidad de que la Comunidad Autónoma tenga sus propios servicios de radiodifusión sonora mediante una transferencia o a través del mecanismo concesional. Es, asimismo, inadmisible el razonamiento que en la demanda se hace relativo a la inexistencia de una eventual transferencia en materia de radiofusión, tanto porque el Estatuto de RTVE (arts. 2, 3 y 5) impone la directriz que un mismo ente público gestione ambos servicios, como porque el hecho de que no sea transferida ninguna emisora no impide que la Comunidad Autónoma pueda solicitar en el futuro «por vía de concesión la gestión de dicho servicio público, como si se tratara de una entidad privada.»

Como conclusión de todo lo expuesto puede decirse lo siguiente: Una cosa es el desarrollo de las normas básicas del régimen de radio y televisión y otra muy distinta la regulación por Ley autonómmica de la organización del control parlamentario del tercer canal regional y de la radiodifusión sonora de la Comunidad Autónoma; esta segunda competencia autonómica debe ejercerse de acuerdo con los criterios establecidos en los arts. 5 a 12 y 26 del Estatuto de RTVE, el primero de los cuales obliga a atribuir a una misma entidad de derecho público la gestión; la Ley recurrida se limita a regular aspectos organizativos e instrumentales de los servicios de radiodifusión y televisión, presuponiendo que es el Estado quien otorga la concesión administrativa y, en consecuencia, quien transfiere a la Comunidad Autónoma facultades para la gestión de los referidos servicios; el art. 7 de la Ley reguladora del tercer canal obliga a aprobar una Ley autonómica que ordene el ente público aragonés de radio y televisión; la Ley impugnada «encuentra su amparo normativo en el bloque de constitucionalidad derivado del art. 20.3 C.E.» y, en concreto, en los arts. 16.LL) y disposición transitoria decimocuarta del Estatuto de Autonomía, así como en las normas básicas contenidas en las dos Leyes estatales; tampoco puede olvidarse la potestad autonómica de autoorganización (art. 35.1.1 del Estatuto de Autonomía).

B) Sentada la constitucionalidad global de la Ley, es preciso desechar la inconstitucionalidad de sus preceptos singulares. Es común a todos los preceptos impugnados la supuesta transgresión de los criterios establecidos en los arts. 5 a 12 y 26 del Estatuto de RTVE, que configuran normas básicas en la materia ex art. 149.1.27 C.E. A este respecto es preciso recordar que el desarrollo autonómico de preceptos básicos no implica transcribir o reproducir mecánicamente sus contenidos.

El art. 7 k) de la Ley tiene como antecedente legislativo los arts. 6.1 f) y 12.4 de la Ley 13/1984, de 30 Jun., de creación, organización y control parlamentario del ente público Radio Televisión Madrid, y sus contenidos no son contrarios a los establecidos en el art. 2.3 del Estatuto de RTVE, son simplemente distintos. Este precepto trata de establecer mecanismos de control de las sociedades públicas que gestionen los servicios, y, para ello, sigue un sistema homologable al del Estatuto de RTVE que en su art. 8.1 atribuye al Consejo de Administración distintas facultades en relación con dichas sociedades: Aprobar su plan de actuación, las memorias actuales, sus plantillas, las retribuciones de su personal, etc. Y la óptica jurídico mercantil no es apta para un enjuiciamiento de la constitucionalidad del precepto.

C) El art. 8 de la Ley discutida no vulnera el art. 2 del Estatuto de RTVE que exige respetar criterios básicos, pero no reproducirlos mecánicamente. El criterio que realmente se deduce de ese Estatuto es que para determinados Acuerdos no debe bastar con una mayoría simple, sino que es preciso una mayoría cualificada, concretamente, dos tercios. La Ley impugnada sigue este criterio y se limita a exigir una mayoría absoluta como mayoría cualificada. Esta diferencia de grado de cualificación de la mayoría ha de considerarse razonable, atendiendo a distintos datos como son que la designación del Consejo de Administración del ente público estatal es efectuada por mitad de ambas Cámaras, Congreso y Senado, mientras que en el caso aragonés es designado en su totalidad por las Cortes de Aragón como Parlamento unicameral. La correlación de fuerzas políticas previsibles en el Consejo es distinta en uno y otro caso y justifica la falta de exigencia de mayorías excesivas que pudieran bloquear el funcionamiento del órgano, al tiempo que salva el criterio de la mayoría cualificada, para la adopción de ciertos Acuerdos de especial trascendencia. Debe, asimismo, destacarse que la mayoría absoluta, entendida como modalidad de mayoría cualificada, resulta establecida en diversos preceptos homólogos de Leyes de otras Comunidades Autónomas: Art. 8, apartados 2 y 3, de la Ley 7/1984, de 4 Jul., de la Comunidad Valenciana; art. 6, de la Ley Foral 16/1985, de 27 Sep., de Navarra; y art. 6, apartado 2., de la Ley 13/1984, de 30 Jun., de Madrid.

D) Respecto del art. 11 de la Ley aragonesa es importante destacar que el proyecto de Ley constituía una fórmula mixta que compendiaba en un solo apartado los dos existentes en el Estatuto de RTVE, unificando las causas de cese y el régimen para la adopción del respectivo Acuerdo, al establecer que la Diputación General podrá cesar al Director general, «oído o a propuesta del Consejo de Administración», mediante resolución motivada o por alguna de las siguientes causas...; la fórmula era fiel transcripción del art. 13 de la citada Ley de la Radiotelevisión Valenciana. La redacción actual fue introducida como fruto de una enmienda trasaccional. El Abogado del Estado aduce que no puede aceptarse el carácter vinculante para la Diputación General de la propuesta motivada de cese del Director general adoptada por mayoría de dos tercios de los miembros del Consejo de Administración, como tampoco es de recibo que la propuesta deba ser motivada, pero sin tasar o limitar las causas del cese. Dejando a un lado que hay que suponer que, cuando un órgano de control aprecia una razón para el cese del Director general por mayoría de dos tercios de sus miembros, fácilmente tal

razón podrá reconducirse a las causas de cese que, con un carácter muy general, prevé este art. 11.1 de la Ley recurrida, lo cierto es que de nuevo estos extremos se encuentran en el seno de la potestad autonómica de organización; y tiene perfecto sentido «otorgar un carácter jurídicamente vinculante a un Acuerdo cuya fuerza vinculante desde el punto de vista político práctico a nadie se le escapa». Esta ligera distinción con respecto a la norma básica estatal no puede entenderse como una contravención de la misma. Y un precepto análogo al discutido es el art. 10 de la mencionada Ley reguladora del ente público de Radiotelevisión Madrid.

E) Finalmente, se impugna el art. 22 de la Ley al entender que se ha cometido un error por el legislador autonómico en cuanto el art. 25 del Estatuto de la Radio y la Televisión al cual se remite aquel precepto ha sido derogado por la Ley Orgánica reguladora del derecho de rectificación. Estamos aquí en presencia de un mero defecto de técnica legislativa, aparecido a lo largo de los trabajos parlamentarios, pero que no es susceptible de configurar una tacha de inconstitucionalidad. Es, por lo demás, obvio que la referencia habrá de entenderse a la legislación vigente.

8. El Pleno de este Tribunal, mediante Auto de 17 Dic. 1987, acordó levantar la suspensión de la vigencia de la Ley Autonómica, medida que fue inicialmente adoptada de manera automática y a solicitud del Gobierno.

9. Por providencia de 27 Abr. 1993, se señaló el día 29 del mismo mes y año, para deliberación y votación de la presente Sentencia.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Junto a una impugnación subsidiaria ceñida a los arts. 7, letra k), 8, 11 y 22 de la Ley 8/1987, de 15 Abr., de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, recurre la totalidad de la Ley por entender que carece de la cobertura de título competencial alguno. A su juicio, es preciso tener en cuenta que el Estatuto de Autonomía de Aragón, en su art. 37.1, letra d), asume la competencia sobre prensa, radio y televisión --incluida en la lista del art. 149.1 C.E. en los términos que en el apartado 2. del mismo precepto estatutario señalan; esos términos no son otros que la reforma del Estatuto una vez transcurrido el límite temporal de cinco años para la ampliación de competencias dentro del marco establecido en el art. 149 C.E. (según señala el apartado 2. del citado art. 149), o la aprobación de Leyes Orgánicas de delegación o transferencia de las previstas en el art. 150.2 de la Norma fundamental.

Habida cuenta de que ni una u otra circunstancia se ha producido --se afirma en la demanda--, la Comunidad Autónoma carece de competencias, y cualquier hipotético ejercicio de la potestad autonómica de autoorganización debe lógicamente justificarse por la existencia de aquéllas. Dicho ésto, se recuerda que ninguna de las dos Leyes estatales dictadas para ordenar esta materia posee la naturaleza de una verdadera Ley atributiva de competencias al margen del Estatuto, sino de meras normas delimitadoras o definidoras de competencias ya existentes: Ley 4/1980, de 10 Ene., de Estatuto de la Radio y la Televisión; que en su art. 2.2 prevé que el Gobierno pueda conceder a las Comunidades Autónomas, previa autorización por Ley de las Cortes Generales, la gestión directa de un canal de televisión de titularidad estatal y ámbito territorial autonómico; y Ley 46/1983, de 26 Dic., reguladora del tercer canal de televisión, que en su art. 7 exige que, con carácter previo a la concesión, la Comunidad Autónoma solicitante regule mediante Ley la organización y el control parlamentario del tercer canal, de acuerdo con las previsiones de la precitada Ley 4/1980. No obstante, de manera contradictoria con los razonamientos expuestos y con el petitum que en la demanda se formula --la inconstitucionalidad y subsiguiente nulidad de toda la Ley--, concluye el Abogado del Estado que la Comunidad Autónoma carece de competencia únicamente «en materia de radiodifusión sonora», puesto que en lo que a la televisión atañe podría jugar --parece sugerirse-- lo establecido en la disposición transitoria decimocuarta del Estatuto de Autonomía, o el carácter de la Ley reguladora del tercer canal de televisión como norma definidora de competencias.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Aragón, por medio de sus órganos ejecutivo y legislativo, aduce, sustancialmente, en defensa de la Ley discutida, que sin duda el Estatuto de la Radio y la Televisión y la Ley reguladora del tercer canal de televisión pueden «definir y atribuir competencias» y que en el espíritu de ambas estaba que todas las Comunidades Autónomas, cualquiera que sea su nivel competencial, puedan acceder a ese tercer canal. La retención por el Estado de la titularidad del servicio, unida a la técnica concesional habilitan la gestión autonómica; y no hay aquí ejercicio, en sentido estricto, de una competencia autonómica no prevista estatutariamente. La habilitación o cobertura competencial de la Ley aragonesa recurrida procede, por tanto, bien de las dos Leyes estatales precitadas bien del propio Estatuto de Autonomía que en su disposición transitoria decimocuarta establece que, hasta tanto se transfiera el tercer canal de titularidad estatal, Radio Televisión Española (RTVE) articulará un régimen transitorio de programación específica para el territorio de Aragón

que se emitirá por la segunda cadena (UHF); e, incluso, puede entenderse que la Ley discutida arranca de la potestad autonómica de autoorganización, o del art. 16.11), del Estatuto de Autonomía que atribuye a las Cortes de Aragón la facultad de controlar los medios de comunicación social cuya titularidad corresponda a la Comunidad Autónoma.

2. Vistos así los términos de esta controversia competencial no es ocioso recordar la doctrina que ya expusimos en la STC 10/1982 (fundamento jurídico 2.) de que la «norma atributiva de competencias a la Comunidad Autónoma es, pues, en principio la norma estatutaria», sin perjuicio de que el Estatuto de la Radio y la Televisión configure el marco básico dentro del cual pueden ejercerse las competencias autonómicas, en virtud de la propia remisión estatutaria y de lo dispuesto en el art. 149.1.27 C.E.; y, claro está, sin perjuicio también de que, cuando no se trate de radio y televisión propias de una Comunidad Autónoma sino de titularidad estatal y gestionadas por el ente público RTVE, el Estado ostente una «amplia capacidad organizativa» para fijar los términos en que habrán de desenvolverse las competencias autonómicas. En uso de esta potestad, se dictó después de aquella Sentencia, la Ley 46/1983, citada, reguladora del tercer canal de televisión, cuya función en la delimitación de las reglas de competencia se interpretó en la STC 21/1988 (fundamento jurídico 2.) y luego en la STC 154/1989 (fundamento jurídico 4.), afirmando que posee un doble carácter: De autorización al Gobierno para otorgar la concesión de un tercer canal a las Comunidades Autónomas y de ordenación del régimen jurídico de los terceros canales, materia de competencia estatal excepto en los términos y casos en que el ERTV la atribuya a las Comunidades Autónomas.

Mas en el debate competencial suscitado en este proceso ha detenerse muy en cuenta para un correcto enjuiciamiento del recurso, una reiterada jurisprudencia constitucional [SSTC 87/1985, fundamento jurídico 8.; 137/1986, fundamento jurídico 4.;27/1987, fundamento jurídico 4.; 48/1988, fundamento jurídico 3. a), y la reciente 147/1992, fundamento jurídico 1. b)], según la cual «dado el carácter objetivo y abstracto de los recursos de inconstitucionalidad, a través de ellos no se controla si el legislador, al dictar la norma discutida, se mantuvo o no dentro de los límites derivados del bloque de la constitucionalidad, sino si esa norma respeta tales límites en el momento mismo del examen jurisdiccional»; en consecuencia, este Tribunal habrá de tomar en consideración como canon de control las Leyes vigentes al tiempo de examinar el recurso que, dentro del

marco constitucional y según prevé el art. 28.1 LOTC, se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas.

En este contexto, no puede omitirse que en fecha reciente fue aprobada la Ley Orgánica 9/1992, de 23 Dic., de Transferencia de competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 143 C.E., Ley que entró en vigor el día 25 siguiente; y que en su art. 3, letra e), en relación con el párrafo 1. del mismo artículo, establece que se transfiere a la Comunidad Autónoma de Aragón, entre otras, «en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución» en materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social. Es, pues, patente que en el momento presente la Ley aragonesa recurrida posee un suficiente título competencial, porque, sin duda, se ha producido la condición prevista en el art. 147.2 d) de la Constitución para la real asunción de la competencia enumerada como diferida, lo que hace innecesario cualquier pronunciamiento sobre un control de la constitucionalidad de la Ley en un momento anterior.

Centrada de esta manera la controversia competencial, el objeto del litigio se reduce a elucidar si los concretos preceptos subsidiariamente impugnados de la Ley autonómica [arts. 7, letra k), 8, 11 y 22] contravienen las bases y los términos de la competencia fijados en el Estatuto de la Radio y la Televisión y la regulación dispuesta en la Ley reguladora del llamado tercer canal.

3. El art. 7, letra k), de la Ley establece que corresponde al Consejo de Administración de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión la facultad de «constituir la Junta general de las sociedades»; se recurre por el Abogado del Estado aduciendo que, de acuerdo con la STC 10/1982, «tal previsión es contraria a los criterios establecidos por el Estatuto de la Radio y la Televisión (arts. 5 a 12)», a los que debe sujetarse la regulación autonómica del tercer canal por mandato del art. 2.3 de ese Estatuto y del art. 8 de la Ley reguladora del tercer canal.

Aparte de la genérica invocación de los citados arts. 5 a 12 ERTV, no se singulariza en la demanda el precepto básico supuestamente vulnerado, pero cabe razonablemente deducir que dicha transgresión resultaría de la circunstancia de no encontrarse la facultad controvertida entre las dispuestas para el análogo Consejo de Administración de RTVE en el art. 8 del Estatuto de la Radio y la Televisión, así como de no corresponderse con

la remisión que en esa Ley se opera a la legislación mercantil (art. 5.2 del citado Estatuto). Ahora bien, la ausencia de previsión de una facultad en una norma básica, necesariamente sometida a un ulterior desarrollo legislativo autonómico, no puede equipararse a su exclusión o prohibición sin necesidad de más razonamientos; y, respecto de la legislación mercantil, tiene razón el representante de las Cortes de Aragón cuando destaca que con la regulación discutida no se pretende que el Consejo de Administración de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión --una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines-- sustituya a las dos Juntas generales de sendas sociedades, forma que revisten las empresas públicas, regidas por el derecho privado, que la Ley autonómica prevé crear (art. 16.1) para la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión. Se trata de órganos distintos. El art. 7, letra k), de la Ley aragonesa debe ser leído en relación con los apartados 2. y 3. del art. 16 de la misma Ley donde se autoriza a que dichas sociedades sean creadas por la Diputación General, previo informe del Consejo de Administración de la Corporación, y a que su capital sea íntegramente suscrito y desembolsado por la Diputación General a través de la indicada Corporación que detentará su titularidad.

Del mismo modo, el art. 8 de la Ley reguladora del tercer canal --que la demanda invoca-- se limita a precisar que la gestión del mismo se regirá, además de por el Estatuto de la Radio y la Televisión, por la presente Ley y por las demás del Estado y de las Comunidades Autónomas que por razón de la materia sean de aplicación; un precepto que, por su misma indeterminación, carece de relevancia ahora para apreciar un vicio de incompetencia; por otra parte, el propio art. 9 de aquella Ley establece que la gestión mercantil del servicio público se realizará por una sociedad anónima, cuyo capital y el de las sociedades filiales que, en su caso, se constituyan será público en su totalidad y suscrito íntegramente por la Comunidad Autónoma.

No se alcanza a ver, en suma, de qué modo el precepto autonómico impugnado excede de los límites fijados en ambas Leyes estatales de referencia.

4. Distinto ha de ser, en cambio, el juicio respecto del art. 8, párrafo 1., de la Ley aragonesa --y, por su conexión con él, también respecto del párrafo 2., donde se prescribe que los acuerdos del Consejo de Administración se adoptarán por mayoría de miembros presentes, salvo ciertos supuestos que la Ley enumera en los cuales es precisa la mayoría absoluta. Esta regulación

en verdad contradice la ordenación dispuesta en el art. 8.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión, un precepto dotado de carácter básico en esta materia y según el cual determinados acuerdos se adoptarán por mayoría de dos tercios de los miembros; bastando en uno de esos supuestos --la aprobación del plan de actividades y de los programas de actuación-- con la mayoría absoluta de miembros, una vez transcurrido un mes sin alcanzar el acuerdo por dicha mayoría cualificada.

En este mismo sentido, en las SSTC 61/1993 (fundamento jurídico 5.) y 62/1993 (fundamento jurídico 2.) --en un contexto parcialmente distinto y al analizar el alcance de las normas básicas en la ordenación del crédito, pero dilucidando también pretendidas contravenciones de bases estatales sometidas a un desarrollo legislativo autonómico-- ya hemos mantenido que las previsiones legales de las Comunidades Autónomas en las que se reduzca el quórum de asistencia y la mayoría de votos exigible en un órgano colegiado, respecto de lo fijado como un mínimo indisponible e infranqueable en la Ley estatal que formalice las bases, deben, en principio, estimarse inconstitucionales.

Nada hay en el caso que nos ocupa que nos permita apartarnos de esta doctrina, a la luz de las alegaciones expuestas en este proceso por las representaciones de la Comunidad Autónoma. Pues ni basta con invocar la potestad autonómica de autoorganización allí donde existe un límite fijado por una norma estatal con rango de básica, ni tiene sentido aducir que valga igual, a estos efectos, la mayoría absoluta que una mayoría de dos tercios en cuanto meras «diferencias de grado de cualificación», puesto que es manifiesta en este caso la finalidad a que una mayoría tan amplia responde: garantizar el pluralismo político en tanto que valor superior de ordenamiento jurídico (1.1 C.E.) y estimular el más amplio consenso entre los elegidos por las distintas fuerzas parlamentarias en la adopción de ciertas decisiones. Y que las Cortes Generales posean carácter bicameral y la designación de los miembros del Consejo de Administración de RTVE responda a ese bicameralismo, mientras las Cortes de Aragón se componen de una sola Cámara, en nada empaña o afecta a la validez del razonamiento precedente. Ni menos aún cabe aducir que la «exigencia de mayorías excesivas» pudiera «bloquear el funcionamiento del órgano» --como argumenta el representante de la Diputación General de Aragón--, porque, ya se ha dicho que la finalidad de la mayoría cualificada, legalmente dispuesta, no puede ser otra que abocar a los miembros del Consejo a la razonable búsqueda del consenso, frente a la lógica de la simple mayoría, en la adopción de unos

acuerdos, dado el carácter o naturaleza de éstos.

5. El art. 11 de la Ley, interesa destacarlo, es del siguiente tenor:

«1. La Diputación General podrá cesar al Director general, oído o a propuesta del Consejo de Administración, mediante resolución motivada, por alguna de las siguientes causas:

a) Imposibilidad física o enfermedad de duración superior a tres meses continuos.

b) Incompetencia manifiesta o actuación contraria a los criterios, principios u objetivos a que se refiere el art. 2 de esta Ley.

c) Condena en Sentencia firme por delito doloso.

d) Por incurrir en alguna de las causas de incompatibilidad.

2. Asimismo, y a propuesta motivada del Consejo de Administración, adoptada por mayoría de dos tercios del número de sus miembros, la Diputación General cesará al Director general.»

Señala el Abogado del Estado en la demanda que con esta regulación se convierte en vinculante para el Gobierno autonómico el cese del Director general de la Corporación, al tiempo que no se limitan de manera taxativa las causas de cese y que, por ambas razones, se vulnera el art. 12.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión que obliga a fundar dicho cese en alguna de las causas previstas en un elenco y, a la par, concibe el cese del Director general por el Gobierno autonómico como una facultad potestativa de éste después de oír al Consejo de Administración.

Es evidente que el apartado 2. del art. 11 de la Ley aragonesa no puede ser leído de manera aislada del resto del precepto, sino mediante una interpretación sistemática;por eso, las taxativas causas de cese previstas en el apartado 1. deben jugar también --por mandato del art. 12.1 de la Ley estatal mencionada-- para cuando el cese se produzca a propuesta motivada del Consejo de Administración, aunque las mismas adolezcan de cierta dosis, inevitable y razonable, de indeterminación que, obviamente, corresponde apreciar a ese órgano. Por lo demás, la enumeración dispuesta en el art. 11.1 de la Ley autonómica no conculca lo establecido en el art. 12.1 de la Ley estatal que fija las bases en la materia; un extremo sobre el cual ni tan siquiera se hacen alegaciones en la demanda.

Respecto del hecho de que la regulación autonómica impugnada ordene que cuando la propuesta motivada del Consejo de Administración se adopte por mayoría de dos tercios de sus miembros resulte vinculante para la

Diputación General en vez de meramente potestativa, ha de estimarse inconstitucional. En efecto, al establecer el carácter vinculante de la propuesta de cese del Director que corresponda al Consejo de Administración, se modifica y contradice el sistema previsto para dicho cese en el art. 12.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión, alterando totalmente el mecanismo de relaciones entre el Consejo de Administración (órgano de elección parlamentaria) y el Ejecutivo que prevé la Ley estatal. Lo que lleva a la inconstitucionalidad del apartado 2 del art. 11 de la Ley autonómica.

6. Por último, del art. 22 de la Ley aragonesa que prescribe que el derecho de rectificación relativo a las informaciones radiodifundidas o televisadas se ejercitará en los términos establecidos por la normativa vigente sobre dicha materia, se recurre el inciso «y más concretamente por el art. 25 de la Ley 4/1980, de 10 Ene., de Estatuto de la Radio y la Televisión». Es patente que esta remisión, en ese concreto aspecto, al precitado Estatuto es desafortunada, puesto que aquella primera normativa específica fue posteriormente derogada de manera expresa por la Ley Orgánica 2/1984, de 26 Mar., reguladora del derecho de rectificación, en virtud de su disposición derogatoria única. Un distinto régimen jurídico que el legislador autonómico pudo y debió conocer al aprobar en 1987 la Ley recurrida. Pero esta deficiente técnica legislativa --al introducir un precepto superfluo y, además, con escaso acierto-- no constituye lesión alguna del orden competencial, toda vez que es manifiesta la voluntad de la Ley autonómica de remitirse a la normativa estatal -«en los términos establecidos por la normativa vigente», se dice-- y no de copiarla o reproducirla ni, menos aún, de innovar el ordenamiento jurídico en materia de derecho de rectificación o de proceder a su regulación, algo que, sin duda, incumbe al Estado.

Tampoco desde la perspectiva del principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 C.E. cabe apreciar la inconstitucionalidad del inciso del art. 22 de la Ley autonómica impugnado, por remitirse a una normativa estatal derogada.

Es cierto que dicho principio constitucional obliga al legislador a perseguir la certeza y no la confusión normativa, procurando que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los aplicadores del Derecho y los ciudadanos a qué atenerse (SSTC 46/1990, fundamento jurídico 4. y 154/1989, fundamento jurídico 6., entre otras); y que tal exigencia se hace mayor cuando, por razón del reparto de competencias, deben colaborar en la legislación el legislador estatal y el autonómico. Pero ello no debe llevar, sin más, a una declaración de inconstitucionalidad, pues no puede decirse que la

defectuosa técnica legislativa de la Asamblea autonómica conduzca, en este caso, a una falta de certidumbre respecto del conocimiento del derecho estatal aplicable, pues por el propio juego de la vigencia de las normas estatales a que el art. 22 de la Ley autonómica se remite, cabe perfectamente, y sin un gran esfuerzo interpretativo por parte de los destinatarios del precepto autonómico impugnado, entender, de acuerdo con la ratio de dicho precepto, cuál es la normativa estatal aplicable en cada momento, que no pude ser otra, entonces y ahora, que la Ley Orgánica 2/1984, de 26 Mar., reguladora del derecho de rectificación.

FALLO

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

Ha decidido

1. Estimar parcialmente el presente recurso de inconstitucionalidad y declarar inconstitucionales y, en consecuencia, nulos el art. 8 y el apartado 2 del art. 11 de la Ley de las Cortes de Aragón 8/1987, de 15 Abr., de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión.

2. Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a 29 Abr. 1993.