



Roj: **STS 3823/2017** - ECLI: **ES:TS:2017:3823**

Id Cendoj: **28079130032017100409**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **25/10/2017**

Nº de Recurso: **4511/2015**

Nº de Resolución: **1617/2017**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En Madrid, a 25 de octubre de 2017

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo número 4511/2015, interpuesto por el Procurador D. Jacobo Borja Rayón, en representación de DTS DISTRIBUIDORA DE TELEVISIÓN DIGITAL S.A., con la asistencia letrada de D. Carlos Ergueta Sánchez, contra el Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de la obligación de la financiación anticipada de determinadas obras audiovisuales europeas y en el que han intervenido como partes demandadas, la Administración del Estado, representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado, Vodafone España S.A., representada por la Procuradora D^a. Ascensión de Gracia López-Orcera y WUAKI TV, SL, representada por la Procuradora D^a. María José Bueno Ramírez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jose Maria del Riego Valledor

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de DTS DISTRIBUIDORA DE TELEVISIÓN DIGITAL S.A., interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución de referencia, mediante escrito presentado el 30 de diciembre de 2015, y la Letrada de la Administración de Justicia, por diligencia de ordenación de 3 de febrero de 2016, admitió a trámite el recurso y ordenó la reclamación del expediente administrativo.

SEGUNDO.- Las representaciones procesales de Vodafone España S.A.U. y de Wuaki TV S.L. presentaron escritos de fechas 13 y 28 de abril de 2016 la primera y de 18 de abril de 2016 la segunda, en los que solicitaron a la Sala que admitiera su personación en la condición de partes codemandadas, y por diligencia de ordenación de 3 de mayo de 2016 se les tuvo por personadas en la indicada condición.

TERCERO.- Reclamado y recibido el expediente administrativo, se confirió traslado del mismo a la parte recurrente, para que formulase demanda, lo que verificó por escrito de 20 de mayo de 2016, en el que alegó los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, y solicitó a la Sala que, previos los trámites legales oportunos, declare la nulidad de los artículos 6.1.b), 6.1.d) y 11.1 del Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de la obligación de financiación anticipada de determinadas obras audiovisuales europeas, en aplicación del artículo 62.2 de la LRJPAC y por contravención de los párrafos primero y segundo del artículo 5.3 de la Ley 7/2010, General de la Comunicación Audiovisual, debido a un ejercicio ultra vires de la potestad reglamentaria.

CUARTO.- La Administración demandada formuló, a su vez, escrito de contestación a la demanda el 28 de junio de 2016, en el que se opuso a la pretensión de la parte actora, con las alegaciones que estimó convenientes a su derecho, y solicitó a la Sala que dicte sentencia desestimatoria y confirmando la disposición recurrida, con costas.

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de 20 de septiembre de 2016 se tuvo por caducado el derecho y por perdido el trámite de contestación a la demanda de las codemandadas Vodafone España S.A. y Wuaki Tv S.L.



SEXTO.- Se recibió el recurso a prueba, con el resultado que obra en autos y, tras los escritos de conclusiones de la parte recurrente y del Abogado del Estado, pero no de los demás codemandados, se señaló para votación y fallo el día 10 de octubre de 2017, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso administrativo contra el Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de la obligación de la financiación anticipada de determinadas obras audiovisuales europeas.

SEGUNDO.- La parte recurrente solicita en su demanda la declaración de nulidad de los tres artículos siguientes del RD. 988/2015:

- La nulidad del artículo 6.1.b), de conformidad con el artículo 62.2 de la Ley 30/1992 (LRJPAC), por vulneración del artículo 5.3, primer párrafo, de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (LGCA).

- La nulidad del artículo 6.1.d), de conformidad con el artículo 62.2 de la LRJPAC, por vulneración del artículo 5.3, primer párrafo, de LGCA.

- La nulidad del artículo 11.1, de conformidad con el artículo 62.2 de la LRJPAC, por vulneración del artículo 5.3, segundo párrafo, de la LGCA.

El artículo 6 del RD. 988/2015 trata de los ingresos computables para determinar la cuantía de la obligación de financiación en el caso de los prestadores obligados de servicios de titularidad privada, y de los ingresos computables que enumera el precepto, la impugnación de la parte recurrente se extiende a los dos siguientes:

- Apartado 1.b): *«Ingresos obtenidos por la venta a terceros de los contenidos producidos o coproducidos por el prestador de servicios que generan la obligación.»*

- Apartado 1.d): *«Ingresos obtenidos por la explotación directa del contenido por parte del prestador independientemente de la modalidad utilizada.»*

A su vez, el artículo 11.1 del RD. 988/2015, igualmente impugnado, se refiere a los gastos computables de películas cinematográficas, disponiendo que:

- *«En los supuestos de financiación de películas cinematográficas sólo serán computables como costes o gastos de producción aquellos que determine la normativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte sobre reconocimiento de costes de las obras cinematográficas a efectos de la concesión de ayudas, siendo de aplicación los límites previstos en ésta, reconociéndose al prestador obligado el importe equivalente a su porcentaje de participación, de acuerdo con los datos obrantes en dicho Ministerio.»*

TERCERO.- La parte recurrente alega, en relación con el artículo 6.1.b) del RD 988/2015, que vulnera el artículo 5.3, párrafo primero, de la LGCA, porque la venta de contenidos como productor o coproductor de obras audiovisuales es algo completamente desligado de la actividad televisiva que llevan a cabo los prestadores de servicios de comunicación audiovisual y demás sujetos obligados a la financiación, y que la obligación legal se anuda a la explotación del canal o canales, pero no puede decirse lo mismo de la explotación de los contenidos audiovisuales, los cuales pueden estar o no incluidos en un determinado canal y tener una vida de comercialización propia y separada de la del canal en el que eventualmente se programen, de forma que el respaldo legal alcanza a todo lo relacionado con la comercialización del canal, sea mediante la explotación directa o indirecta del mismo, pero no a la comercialización separada de ítems o contenidos producidos por los operadores, por lo que considera que la previsión legal del primer párrafo del artículo 5.3 de la LGCA resulta claramente sobrepasada por el precepto reglamentario impugnado, incurriendo en titular de la potestad reglamentaria en un ejercicio ultra vires de la misma.

Sobre el artículo 6.1.d) del RD 988/2015 señala la parte recurrente que frente a la previsión reglamentaria, el precepto legal de referencia, que es el artículo 5.2, primer párrafo, de la LGCA, define los ingresos computables, sobre los que habrá de aplicarse la tasa del 5%, como *«los devengados en el ejercicio anterior conforme a su cuenta de explotación, correspondientes a los canales en los que emiten estos productos audiovisuales»*, y la explotación directa de los contenidos, en gran medida análoga a la venta a terceros de los contenidos a que se refiere el apartado b) del mismo precepto, se encuentra igualmente desligada de la actividad que genuinamente llevan a cabo los prestadores de servicios de comunicación audiovisual televisiva y demás sujetos obligados a la financiación, la cual se basa en la explotación de canales cuya emisión o comercialización protagonizan, de modo que la norma legal de referencia alcanza a todo lo relacionado con la comercialización del canal, sea mediante explotación directa o indirecta del mismo, pero no a la explotación de los contenidos, y en este caso la



indicación final según la cual esta clase de ingresos computará "independientemente de la modalidad utilizada" agrava el defecto de cobertura legal, pues tan amplia dicción permite abarcar formas de explotación que se encuentran desconectadas de la actividad eminentemente audiovisual del prestador, por lo que considera la parte demandante, también en este caso, que el artículo 6.1.d) del RD 988/2015 desborda los contornos de la previsión plasmada en el primer párrafo del artículo 5.3 de la LGCA, encontrándonos ante un ejercicio ultra vires de la potestad reglamentaria que determina la nulidad del precepto reglamentario.

Esta Sala ha abordado diversas cuestiones en relación con la disconformidad a derecho de los apartados b) y d) del artículo 6.1 y del artículo 11.1 del Real Decreto 988/2015, en dos sentencias de esta misma fecha de 25 de octubre de 2017, recaídas en los recursos 11/2016 y 4507/2015, deliberados en la misma fecha que el presente recurso, por lo que por motivos de unidad de criterio y seguridad jurídica seguiremos ahora sus razonamientos, en lo que corresponda a las cuestiones planteadas en este recurso.

El motivo de impugnación formulado contra los apartados 1 b) y d) del artículo 6 del real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, basado en el argumento de que el Gobierno no asume el mandato contenido en el artículo 5.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, que limita los ingresos computables a aquéllos correspondientes a la explotación de los canales, no puede ser estimado.

En efecto, esta Sala sostiene que no procede declarar la nulidad de pleno derecho de los apartados 1 b) y d) del artículo 6 del Real Decreto 988/2015, por vulnerar el artículo 5.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, porque no cabe interpretar dicha disposición legal en el sentido restrictivo que propugna la defensa letrada de la mercantil recurrente, que determinaría la exclusión como ingresos computables, a los efectos del cumplimiento de la obligación de financiación anticipada de obras audiovisuales europeas, que se impone a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva, tanto de los ingresos obtenidos por la venta a terceros de los contenidos producidos o coproducidos por el prestador de servicios que generan la obligación, como de los ingresos obtenidos por la explotación directa del contenido por parte del prestador independientemente de la modalidad utilizada.

Al respecto, cabe poner de relieve que el artículo 5.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, que se reputa infringido por la norma reglamentaria impugnada, dispone:

«Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva de cobertura estatal o autonómica deberán contribuir anualmente a la financiación anticipada de la producción europea de películas cinematográficas, películas y series para televisión, así como documentales y películas y series de animación, con el 5 por 100 de los ingresos devengados en el ejercicio anterior conforme a su cuenta de explotación, correspondientes a los canales en los que emiten estos productos audiovisuales con una antigüedad menor a siete años desde su fecha de producción».

Para determinar si el Gobierno ha incurrido en ultra vires al desarrollar este precepto legal, cabe señalar que la definición de prestador de un servicio de comunicación audiovisual de canales de televisión, que se infiere del artículo 2 de la ley 7/2010, de 31 de marzo, como la persona física o jurídica prestadora del servicio de comunicación electrónica que ofrezca una oferta de canales de televisión que en sus contenidos incluyan películas cinematográficas, películas para televisión o series para televisión, y el concepto de canal que se refiere en dicho precepto legal como «conjunto de programas de televisión o de radio organizados dentro de un horario de programación que no puede ser alterado por el público», permiten asociar la actividad de explotación de los canales con la actividad de explotación de programas y contenidos que se emiten en los mismos, de modo que estimamos que el Gobierno sólo incurrirá en exceso reglamentario si incluye como ingresos computables ingresos intrínsecamente no relacionados con el desarrollo de dichas actividades económicas.

En este sentido, también debemos subrayar que el artículo 5.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual considera además como sujetos obligados a los prestadores del servicio de comunicación electrónica que difundan canales de televisión y a los prestadores de servicios de catálogos de programas, y autoriza expresamente que la financiación de las obras audiovisuales pueda consistir en la participación directa en su producción o en la adquisición de derechos de explotación de las mismas.

Por tanto, partiendo de una interpretación sistemática de los preceptos legales referenciados, esta Sala considera que el diseño del legislador plasmado en el artículo 5.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, es tratar de delimitar el contenido cuantitativo de la obligación de contribuir a la financiación de la producción audiovisual europea, atendiendo a dos parámetros o criterios objetivos precisos: 1) ingresos obtenidos por el sujeto obligado derivados de la prestación del servicio de comunicación audiovisual televisiva que se concretan en los ingresos devengados correspondientes a la explotación de los canales; y 2) ingresos que, conforme a la normativa contable, figuren en la cuenta de explotación de la sociedad explotadora de los canales.



Por ello, contrariamente a lo que propugna la defensa letrada de la mercantil recurrente, no estimamos que el Gobierno haya infringido el mandato contenido en el artículo 5.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, por no limitarse a considerar como ingresos computables los ingresos obtenidos por pago de cuotas, los ingresos derivados de la publicidad o aquéllos generados por la explotación de los propios canales, que serían los únicos que, a juicio, pueden considerarse ingresos del canal, ya que esta supuesta restricción carece de fundamento legal, pues estos ingresos no abarcan todos los ingresos obtenidos por el prestador del servicio de comunicación audiovisual derivados del desarrollo de su propia actividad.

También rechazamos el motivo de impugnación fundado en el argumento de que los apartados 1 b) y d) del artículo 6 del Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, carezcan de base jurídica suficiente porque, de conformidad con lo dispuesto en la disposición final séptima de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, el Gobierno está habilitado para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de la presente Ley, por lo que estimamos tiene competencia para precisar o concretar que ingresos deben ser considerados computables, a los efectos del cumplimiento de la referida obligación de financiación, que deberán ser todos aquellos ingresos obtenidos por el sujeto obligado derivados de la realización de actividades que estén directamente relacionadas o vinculadas con la explotación del canal.

Cabe desestimar, también, la pretensión de que se declare la nulidad de pleno derecho de los apartados 1 b) y d) del artículo 6 del Real Decreto 988/2015, que se funda en la vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, enunciado en el artículo 9.3 de la Constitución.

Procede observar que en la exposición de este motivo de impugnación se insiste en el argumento de que la Administración ha vulnerado «flagrantemente» lo dispuesto en el artículo 5.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, en la medida que este precepto -según se aduce- limita los ingresos a los que ha de sujetarse el cumplimiento de la obligación de financiación, incurriendo en un exceso respecto de los límites de la discrecionalidad, al aumentarse injustificadamente la carga que han de soportar los operadores obligados.

Cabe señalar al respecto, que este argumento ya lo hemos rechazado en los precedentes razonamientos jurídicos, al sostener que no apreciamos que concurra extralimitación reglamentaria.

CUARTO.- Alega la parte recurrente que el artículo 11.1 del RD 988/2015, en el caso de que la financiación efectuada por los prestadores obligados se refiera a películas cinematográficas, solo admite computar como gastos de producción aquellos que determine la normativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes sobre reconocimiento de costes de las obras cinematográfica a efectos de concesión de ayudas, lo que presenta dos tipos de motivos de nulidad, formales y materiales, los primeros responden al hecho de que el precepto reglamentario se remita, a su vez, a una normativa de rango reglamentario inferior, sin que esta remisión subsidiaria tenga fundamento en la norma legal de desarrollo, y los segundos, los motivos de fondo, resultan de que el artículo 5.3, párrafo segundo, de la LGCA admite que la financiación de las obras audiovisuales consista en la participación directa en su producción o en la adquisición de los derechos de explotación de las mismas, sin ulteriores matices que permitan trazar la diferencia entre películas cinematográficas y otros productos audiovisuales, ni una sujeción a exigencias sobre reconocimiento de costes que provienen de un sector completamente diverso del que nos ocupa, restringiéndose injustificadamente las modalidades admitidas por la Ley para llevar a cabo esa financiación, por lo que como sucedía en los dos casos anteriores, el artículo 11.1 del RD 988/2015 va más allá de la capacidad de desarrollo reglamentario del Gobierno, sin encontrar cobijo en el segundo párrafo del artículo 5,3 de la LGCA a cuyo desarrollo ha de servir, lo que determina igualmente su nulidad.

En relación con el motivo de nulidad de carácter formal, por la remisión que efectúa el artículo 11.1 del Real Decreto impugnado para la determinación de los costes o gastos de producción computables a otra norma reglamentaria del Ministerio de Educación Cultura y Deporte, sobre reconocimiento de costes de las obras cinematográficas a efectos de la concesión de ayudas, cabe señalar que dicha remisión no constituye una novedad del RD 988/2015, sino que ya hacía uso de dicha técnica normativa el RD 1652/2004, de 9 de julio, derogado por aquél.

En efecto, el artículo 7 del RD 1652/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula la inversión obligatoria para la financiación anticipada de largometrajes y cortometrajes cinematográficos y películas para televisión, europeos y españoles, disponía en su artículo 7, sobre los gastos computables en la financiación anticipada de producciones, apartado 1º, que... *"En cualquier caso, sólo serán computables como costes o gastos aquellos que determine la normativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte sobre reconocimiento de costes de las obras cinematográficas a efectos de la concesión de ayudas, siendo de aplicación los límites previstos en esta."*

El propio escrito de demanda reconoce que la jurisprudencia de esta Sala, recogida en sentencias de 30 de noviembre de 1996 (recurso 873/1993) y 4 de noviembre de 2001 (recurso 6062/2010), estima lícito que en los



supuestos de remisión de la Ley al Reglamento, el Consejo de Ministros al promulgar el Reglamento para el que dispone de habilitación legal, defiera al Ministro correspondiente *"puntos concretos y de carácter accesorio que no supongan una modificación o alteración sustantiva de aquel, sino simplemente un mero desarrollo objetivo y puntual de las normas reglamentarias."*

En igual sentido este Tribunal, en las sentencias de 19 de febrero de 2013 (recurso 1687/2011) y 27 de junio de 2013 (recurso 3438/2011), ha estimado que no incide en un exceso en la colaboración reglamentaria un Real Decreto sobre normas técnicas de valoración catastral, dictado en virtud de habilitación de Ley del Catastro (RD Legislativo 1/2004), por remitirse a órganos especializados para la determinación de cuestiones puntuales, en las que resulta necesario la realización de operaciones complejas, como la fijación de los módulos y coeficientes de valoración, señalando al respecto que *"la colaboración entre la ley y el reglamento no se agota en el primera escalón de la pirámide normativa -Real Decreto-, pudiendo diferirse a escalones inferiores, cuando las peculiaridades del caso, como aquí ocurre sobre la fijación de los criterios, módulos y demás elementos de valoración, requieran de una formulación mucho más precisa, al exigir complejas operaciones técnicas..."*

En este caso, el artículo 5.3 de la LGCA, que establece la obligación de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva de contribuir anualmente a la financiación anticipada de la producción europea de películas cinematográficas, películas y series para televisión, así como documentales y películas y series de animación, encomienda en su párrafo undécimo al Reglamento el establecimiento de *"... el procedimiento, los mecanismos de cómputo y la información que podrá recabarse de los operadores..."* y, en cumplimiento de dicho mandato, así como de la habilitación concedida por la disposición final 7ª de la propia LGCA, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto 988/2015, con el objeto de desarrollar los indicados aspectos en relación con la obligación prevista en el artículo 5.3 de la LGCA, abordando la norma reglamentaria distintas cuestiones relacionadas con la delimitación de las películas cinematográficas y obras audiovisuales para la televisión objeto de la financiación (artículo 2), los sujetos obligados (artículo 3), la obligación de contribuir a la financiación (artículo 4), las formas de cumplir la obligación (artículo 5), los ingresos computables (artículo 6, impugnado en este recurso en alguno de sus apartados, como hemos visto), los ingresos excluidos del cómputo (artículo 7), los gastos computables en el cumplimiento de la obligación (artículo 8), los gastos en producción propia, encargos de producción y coproducciones (artículo 9), los gastos de la adquisición de derechos de explotación (artículo 10), los gastos computables de películas cinematográficas (artículo 11, ahora impugnado), los gastos computables de otros productos cinematográficos (artículo 12), el procedimiento de verificación (artículos 13 a 22) y la actuación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (artículos 23 a 25).

Como se aprecia con facilidad con la lectura del contenido de las materias abordadas por el RD 988/2015, no puede considerarse que dicha norma se limite a formular una remisión incondicionada a un posterior y sucesivo desarrollo reglamentario, sino que por el contrario contiene una regulación material reconocible de desarrollo de la LGCA, limitándose la remisión que efectúa su artículo 11.1 al punto concreto, de carácter técnico, de determinación de los conceptos que integran el coste o gastos de producción de una película cinematográfica, mediante su equiparación con los costes o gastos de producción determinados en la normativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte sobre reconocimiento de costes de las obras cinematográficas a efectos de la concesión de ayudas.

Por tanto, estimamos que la remisión a la normativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte sobre reconocimiento de costes de las obras cinematográficas a efectos de la concesión de ayudas, se refiere a un punto concreto y puramente técnico de las determinaciones del Real Decreto, que no incurre en la nulidad que invoca la parte recurrente.

QUINTO.- Tampoco puede prosperar la impugnación del artículo 11 del RD 988/2015 por motivos de fondo, pues, como dijimos en la sentencia de esta misma fecha, recaída en el recurso 4507/2015, antes citada, no se advierte que el indicado precepto contradiga o resulte contrario a las previsiones del artículo 5.3 de la Ley General de Comunicación Audiovisual, precepto cuyo tenor literal resulta muy amplio y no incluye una delimitación de los costes que puedan ser considerados a los efectos debatidos.

El citado artículo 5.3 de la LGCA se limita a disponer la posibilidad de que la obligación de financiación sea objeto de desarrollo reglamentario *«Reglamentariamente se establecerán los procedimientos necesarios para garantizar la adecuación del acuerdo con lo establecido en esta Ley. En todo caso, el régimen establecido en dicho acuerdo regirá respecto de las relaciones que se establezcan entre el prestador o prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva firmantes y todos los productores que actúen en el ámbito de aplicación de aquél, sin que pueda limitarse su cumplimiento a los productores miembros de la asociación o asociaciones que lo hubiesen suscrito.* Como se observa con facilidad en dicho precepto no se llegan a definir los gastos computables a los efectos aquí debatidos y la norma reglamentaria impugnada se ampara en la habilitación



legal a los efectos de determinar los mecanismos de cómputo, de forma que cabe descartar la quiebra del principio de jerarquía normativa.

Es conveniente recordar la reiterada jurisprudencia de esta Sala acerca del alcance y límites del control judicial del ejercicio de la potestad reglamentaria, que se recoge entre otras muchas en sentencias de 28 de junio de 2004 (recurso 74/2002), 7 de octubre de 2008 (recurso 73/2007), 11 de noviembre de 2008 (recurso 76/2007) y 14 de mayo de 2013 (recurso 173/2012), entre otras, que señalan que «además de la titularidad o competencia de la potestad reglamentaria, tradicionalmente se consideran exigencias y límites formales del reglamento, cuyo incumplimiento puede fundamentar la pretensión impugnatoria: la observancia de la jerarquía normativa, tanto respecto a la Constitución y a la Ley (arts. 9.3 , 97 y 103 CE), como interna respecto de los propios Reglamentos, según resulta del artículo 23 de la Ley del Gobierno ; la inderogabilidad singular de los reglamentos (art. 52.2 de la Ley 30/1992); LRJ y PAC, en adelante); y el procedimiento de elaboración de reglamentos, previsto en el artículo 105 CE y regulado en el artículo 24 de la Ley 50/97 . Y se entiende que son exigencias y límites materiales, que afectan al contenido de la norma reglamentaria, la reserva de ley, material y formal, y el respeto a los principios generales del Derecho. Pues, como establece el artículo 103 CE , la Administración está sometida a la Ley y al Derecho; un Derecho que no se reduce al expresado en la Ley sino que comprende dichos Principios en su doble función legitimadora y de integración del ordenamiento jurídico, como principios técnicos y objetivos que expresan las ideas básicas de la comunidad y que inspiran dicho ordenamiento.

En nuestra más reciente jurisprudencia se ha acogido también, de manera concreta, como límite de la potestad reglamentaria la interdicción de la arbitrariedad, establecida para todos los poderes públicos en el artículo 9.3 CE . Principio que supone la necesidad de que el contenido de la norma no sea incongruente o contradictorio con la realidad que se pretende regular, ni con la "naturaleza de las cosas" o la esencia de las instituciones.

Ahora bien, respetadas tales exigencias, el Gobierno, titular de la potestad reglamentaria (art. 97 CE y 23 de la Ley del Gobierno , Ley 50/1997, de 27 de noviembre), puede utilizar las diversas opciones legítimas que permite la discrecionalidad que es inherente a dicha potestad. O, dicho en otros términos, nuestro control jurisdiccional, en el extremo que se analiza, se extiende a la constatación de la existencia de la necesaria coherencia entre la regulación reglamentaria y la realidad sobre la que se proyecta, pero no alcanza a valorar, como no sea desde el parámetro del Derecho, los distintos intereses que subyacen en el conflicto que aquélla trata de ordenar, careciendo este Tribunal de un poder de sustitución con respecto a la ponderación efectuada por el Gobierno. Y ni siquiera procede declarar la invalidez de la norma por razón de la preferencia que de aquellos intereses refleje la disposición reglamentaria, como no suponga una infracción del ordenamiento jurídico, aunque sea entendido en el sentido institucional con que es concebido tradicionalmente en el ámbito de esta jurisdicción (arts. 83 de la Ley de la Jurisdicción de 1956 , y 70 y 71 de la Ley de 1998), y que se corresponde con el sentido del citado artículo 9 de la Constitución (Cfr . SSTS 26 de febrero y 17 de mayo de 1999 , 13 de noviembre , 29 de mayo y 9 de julio de 2001 , entre otras).»

Por lo demás, tampoco cabe acoger la alegación de arbitrariedad o irrazonabilidad por la falta de vinculación o relación con la normativa correspondiente a las ayudas del cine, pues se trata de regímenes directa y materialmente relacionados entre sí, de manera tal que la regulación de las obligaciones de promoción de la obra europea antes de estar reguladas en la LGCA, se encontraba incluida en la normativa sobre el cine. Por otra parte, siendo que la argumentación vertida en la demanda se refiere en esencia a las ventajas y beneficios que para la entidad recurrente tiene la aplicación e interpretación separada de ambas normativas -esto es, todo el planteamiento se hace desde una óptica favorable a los subjetivos y particulares intereses- cabe subrayar que lo que hace el artículo 11.1 del Real Decreto cuestionado es introducir un criterio objetivo al fijar los costes de forma equivalente a los establecidos por el ICAA, criterio que evita discrepancias, lo cual, puede no convenir a los intereses de la parte, pero no pone de manifiesto una regulación arbitraria o infundada de los costes a los efectos de la obligación de financiación.

En fin, como concluíamos en nuestra sentencia de esta misma fecha que seguimos en este punto, cabe descartar la quiebra del principio de jerarquía normativa y de interdicción de la arbitrariedad en la medida que la Ley General de Comunicación Audiovisual remite a un ulterior desarrollo reglamentario la determinación de las singulares condiciones y mecanismos de cómputo de los costes que pueden ser considerados para el cumplimiento de la obligación de financiación impuesta en dicho precepto. Y dentro de ese amplio margen de determinación, el Real Decreto incluye la remisión a una normativa contemplada para las subvenciones de las películas, que guarda conexión material con el contenido del Real Decreto cuestionado, sobre el cómputo de los costes de las películas y la forma de observancia de las obligaciones de financiación.

Por las razones expuestas en los apartados anteriores el presente recurso contencioso-administrativo debe ser desestimado.



SEXTO.- Al declararse no haber lugar al recurso contencioso administrativo, procede imponer a la parte recurrente las costas del mismo, de conformidad con la regla del artículo 139.1 LJCA, si bien la Sala, haciendo uso de la facultad que le confiere el apartado tercero del citado precepto, limita a 4.000 € más el IVA que corresponda el importe máximo a reclamar por todos los conceptos como costas procesales por la parte recurrida.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido **DESESTIMAR** el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de DTS DISTRIBUIDORA DE TELEVISIÓN DIGITAL S.A., contra el Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de la obligación de la financiación anticipada de determinadas obras audiovisuales europeas, con imposición de costas a la parte recurrente, en los términos indicados en el último Fundamento de Derecho de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

D. Pedro Jose Yague Gil D. Eduardo Espin Templado D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat D. Eduardo Calvo Rojas D^a. Maria Isabel Perello Domenech D. Jose Maria del Riego Valledor **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Jose Maria del Riego Valledor, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.