

son algunas muestras y, en ellas, diversas las fórmulas que se han diseñado para promover y asegurar la participación ciudadana en las Administraciones. Se ha huido de formas rígidas, siendo posible la mutabilidad como nota característica en esta idea, y muestra de ello son los dos ejemplos que el profesor ha querido recoger en la obra: por un lado, la participación de los funcionarios a través de la figura de la negociación colectiva y, en segundo lugar, la publicidad de las sesiones municipales.

En línea, el autor analiza problemas tales como el del paisaje, el medio ambiente y derechos que se derivan de las ciudades, como organizaciones administrativas que son. Es en estos artículos donde, junto a criterios objetivos e investigadores, el autor nos muestra sentimientos personales, es en ellos donde veremos cómo preocupaciones doctrinales son en muchos casos preocupaciones también propias. Desde la protección necesaria del paisaje, reflejo de inquietudes; la alabanza que hace del constituyente respecto al medio ambiente, hasta el proyecto de Carta de las Ciudades al tiempo de celebrarse el decimoquinto aniversario de la Declaración de Derechos Humanos de 1948, vemos cómo para el autor las cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales son un baluarte necesario y necesitado de apoyo y protección. No está de más, al contrario, tenemos que ser conscientes de la valoración que sin reparo hemos de prestar a los derechos humanos; recuerdo, en cierto modo con nostalgia, cómo durante mi primer año de licenciatura uno de mis maestros explicaba que el pilar básico, el soporte esencial de todo el Derecho, y por supuesto de las relaciones jurídicas y su regulación, es el Ser Humano, el Hombre, y de él sus derechos fundamentales.

VII. En el último bloque podemos agrupar varios capítulos en los que se nos hace partícipes de intervenciones llenas de emotividad personal, en los que el autor ha querido recoger sentimientos tales como la admiración tantas veces confirmada y demostrada a su maestro, el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, como su «asombro» por el cambio del

«paisaje» general de nuestra Disciplina, desde el factor humano (en constante crecimiento) hasta los conceptos (unos conceptos cada día más frágiles) («*De mi jornada*», XII Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho Administrativo). Reflexiones testimoniales, alguna de ellas inédita hasta la fecha («*Revoltijo legislativo*», palabras leídas en octubre de 1998 en el Colegio de Abogados de Madrid con ocasión de la presentación de la nueva edición del Código de las Leyes Administrativas de los profesores D. Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y D. José Antonio ESCALANTE), en las que veremos cuestiones varias, desde la trayectoria profesional *a grosso modo* de su autor hasta consideraciones personales sobre cambios normativos como los allegados con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

VIII. Desde el primer momento, la conexión con la obra, con los temas que en ella se tratan, fue inmediata; pero esa inmediatez, quizá por mi necesidad de fuentes de conocimiento constante, se convirtió en una conexión real al tiempo que iba adentrándome más y más en ella, en cada uno de sus capítulos. Concluir una reseña de una obra como ésta, en la que se han recogido estudios varios de un mismo autor a lo largo de diversas décadas, no es tarea fácil; pero sería contrario al estilo propio del autor hacerlo de una manera rebuscada y compleja. Es conocida, y reconocida, la maestría con la que el autor estudia, analiza y transmite sus conocimientos y reflexiones; en esta obra, de nuevo, he podido confirmar tal realidad.

M.^ª Isabel RIVAS CASTILLO
Dpto. Derecho Administrativo
de la UCM (Fac. de Derecho)

VV.AA. (DE LA QUADRA-SALCEDO, Tomás, coord.): *El régimen jurídico de la comunicación local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2002, 234 págs.

A lo largo de 1998 se desarrolló en Barcelona el Seminario de Comunica-

ción Local, organizado conjuntamente por la Universidad Carlos III y la Fundación Pi i Sunyer. Fruto de las ponencias elaboradas por los destacados juristas invitados a dicho Seminario es el libro arriba referenciado.

DE LA QUADRA-SALCEDO, en su papel de coordinador, prologa el libro y éste tiene como eje fundamental el tema de la comunicación, singularmente de la local, tema que es diseccionado desde distintas perspectivas jurídicas. Por un lado, el prologuista sitúa dicha cuestión en el contexto del debate del derecho a la competencia y de la concentración, relación dialéctica que se revela muy compleja, especialmente en un mercado de contenidos tan globalizado y con tan importantes economías de escala. Por otra parte, también resalta que la comunicación local incide de pleno en el campo de los derechos fundamentales. Asimismo, revela que el Seminario constituía una extraordinaria oportunidad para ocuparse de una cuestión fundamental: la organización administrativa de la comunicación local y la vertebración del complejo de competencias-potestades administrativas sobre la materia.

La primera de las ponencias, firmada por FONT I LLOVET, aborda el tema de las formas de cooperación local pues, a su juicio, la intervención de los entes locales en el ámbito de la comunicación es uno de los campos esencialmente adecuados para analizar los distintos mecanismos de cooperación, tanto vertical (entre entes situados a distinto nivel) como horizontal (entre entes situados en el mismo escalón). FONT I LLOVET, después de realizar una descripción de los distintos principios generales que con distinta intensidad ilustran el significado de la cooperación (libertad asociativa, voluntariedad, eficacia, etcétera), efectúa un rápido repaso a las diversas técnicas de cooperación: convenio de cooperación y colaboración, encomienda de gestión, asociación de régimen común, consorcio y mancomunidad. Tras dicho repaso, FONT I LLOVET aborda los límites que inciden en las formas de cooperación local, tanto los comunes a toda forma de cooperación como los deriva-

dos de la normativa sectorial en materia de comunicación. Por último, nos apunta algunas ideas sobre la doble financiación público-privada de los medios de comunicación públicos.

Es precisamente este tema de la financiación, aunque referido exclusivamente a la televisión pública, el elegido con notable acierto por Elisenda MALARET en el *Seminario de Comunicación Local*, demostrando que la problemática de la financiación ha ejercido sobre todos los participantes en el mismo una especie de *vis atractiva*. Para MALARET, la razón de la elección es clara: la cuestión de la financiación de la televisión supone abordar la misma existencia de la televisión pública, su legitimidad. A lo largo de su trabajo teje un discurso sobre la base de que la forma de financiación de la televisión, la tipología de los recursos (públicos y privados), la jerarquización de estas fuentes financieras, repercute en la disciplina jurídica de su forma de prestación y forma de gestión, distinción esta última que considera necesaria.

Las actividades de las Administraciones Públicas en la Ley General de Telecomunicaciones, con especial referencia a las Administraciones Locales, es el tema en el que profundiza con maestría CHINCHILLA MARÍN. Y para ello realiza una previa delimitación conceptual distinguiendo el concepto «telecomunicaciones» y el concepto «servicios de telecomunicaciones». Aunque la Ley General de Telecomunicaciones dice que su objeto es la regulación de las telecomunicaciones, ello, como acertadamente matiza la citada autora, no es exactamente así, pues tal categoría incluye la radio y la televisión y, sin embargo, la Ley General de Telecomunicaciones no regula estas actividades. Esto no significa que la radio y la televisión no sean telecomunicaciones, pues obviamente lo son, sino que su régimen jurídico no se encuentra en dicha Ley.

CHINCHILLA MARÍN ciñe fundamentalmente su trabajo al papel de las entidades locales en las telecomunicaciones que no son radio y televisión, y que la Ley caracteriza como servicios de inte-

res general que se prestan en régimen de competencia. A su juicio, las referencias de la Ley General de Telecomunicaciones a las entidades locales son verdaderamente insignificantes, lo que no implica, precisamente, que sea insignificante el papel que estas Administraciones están llamadas a desempeñar en el mundo de las telecomunicaciones, papel que no se agota en lo que genéricamente ha denominado «*actividades de prestación*», sino que junto a ellas se encuentran las denominadas «*actividades de intervención y regulación*». Y finaliza su trabajo con una referencia a la experiencia pionera en el campo de las telecomunicaciones del municipio guipuzcoano de Urnieta. Aunque este atractivo proyecto municipal que comenta CHINCHILLA MARÍN ha sufrido, en vísperas de la publicación del libro, un serio revés, como consecuencia de un fallido proceso de privatización, resultan muy interesantes los datos y las interrogantes con los que ilustra a los lectores sobre esta Administración Local que, de forma pionera, obtuvo los correspondientes títulos habilitantes para la prestación de servicios de telecomunicaciones a sus vecinos, con importantes ventajas técnicas y económicas para los mismos.

DE LA QUADRA-SALCEDO aborda el binomio *Comunicación y Corporaciones Locales* desde una perspectiva muy diferente. Y lo hace con el debate sobre la financiación, que, a su juicio, obliga a hacer una reflexión sobre cuál es la misión de servicio público de las televisiones públicas, algo que, como abiertamente reconoce, no se había debatido durante los largos años del monopolio.

El profesor parte de la conclusión de que los medios de comunicación privados pueden sostenerse, fundamentalmente, mediante el recurso a la publicidad o mediante el pago por parte de los usuarios del servicio. En el ámbito de la televisión privada, el recurso a la publicidad constituye prácticamente la única fuente de financiación. Por ello, en este escenario la existencia de una televisión privada no es una cuestión en la que la posición del Estado sea la de no interferir en su creación, pero sin obligación alguna de hacerla

viable. Por el contrario, el Estado debe garantizar su viabilidad por la fundamental razón de que la televisión está configurada como un servicio público. La obligación constitucional del Estado, al objeto de hacer realidad los derechos fundamentales relacionados con la información y la prestación del servicio público, es no hacer imposible su financiación. Y es en esta perspectiva de orden constitucional donde sitúa DE LA QUADRA-SALCEDO la cuestión de la financiación de las televisiones públicas y privadas. Para ello, sugiere con sólidos fundamentos algunas claves; si las televisiones privadas se financian casi en exclusiva de la publicidad y ésta constituye, obviamente, un mercado limitado, el Estado no puede desentenderse del reparto del mercado publicitario. Lo que no resulta admisible es que las televisiones públicas se procuren sin límite alguno los recursos financieros provenientes de la publicidad, adicionales a las subvenciones de los presupuestos generales. Una actitud del Estado como ésta sería, a juicio del autor, contraria a sus obligaciones como concedente del servicio de televisión privada y contraria a su obligación constitucional (art. 20 CE), pues el Estado no puede ser indiferente a las posibilidades reales de subsistencia económica de los medios de comunicación. En definitiva, a juicio de DE LA QUADRA-SALCEDO, sólo desde la perspectiva de la regulación completa del sistema de comunicación con limitaciones en la financiación, vía publicitaria, de la televisión pública está garantizada la protección real del sistema dual de comunicación audiovisual.

La problemática de la organización administrativa, especialmente la local, de los servicios de telecomunicaciones fue el tema elegido por PAREJO ALFONSO. Para ello parte de la peculiar solución de la Ley General de Telecomunicaciones, texto que no pretende establecer directamente el régimen jurídico de todas las telecomunicaciones. La razón de esta solución legislativa reside en la diferente competencia legislativa en la materia «*Comunicaciones*» (apartado 21 del art. 149.1 CE) y en la materia «*medios de comunicación social*» (apartado

27 del art. 149.1 CE); plena en la primera y sólo básica en la segunda. Asimismo, destaca el diferente tratamiento de las actividades correspondientes a la submatéria «radio y televisión» (servicio público en sentido estricto) y los restantes servicios que se contemplan en la Ley como actividades en las que el interés general se hace presente con intensidad diversa, mientras que las actividades de radio y televisión son actividades en las que, por su decisiva contribución en la efectividad del pluralismo (art. 1.1 CE), está fuertemente implicado el interés general.

A juicio de PAREJO ALFONSO, un rasgo común del régimen de los servicios de telecomunicaciones —incluidos los prestados por radio y televisión— es la defectuosa articulación del papel de los poderes públicos territoriales distintos del Estado. El autor dedica una buena parte de su trabajo a fundamentar una opinión crítica sobre la legislación en materia de telecomunicaciones que mantiene la regla de que la atribución constitucional del título competencial legislativo al Estado (pleno o básico) comporta implícitamente la atribución de la actividad administrativa correspondiente a la Administración estatal, con el consiguiente tratamiento de las demás Administraciones territoriales como simples destinatarios de la correspondiente regulación y su sometimiento, sin modulaciones significativas, a las técnicas generales establecidas a los sujetos ordinarios del Derecho. Las Administraciones territoriales no pueden ser objeto, a su juicio, de tratamiento idéntico a los sujetos ordinarios del Derecho, al menos cuando actúan ejerciendo potestades al servicio del interés general.

La ponencia sobre la televisión local por vía hertziana correspondió a GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, quien, de forma meridiana, nos describe las características de la regulación vigente de la televisión local vía hertziana y analiza la evolución de la doctrina del Tribunal Constitucional a la luz del artículo 20 de la Constitución, con especial atención a la STC 88/1995, sobre la que proporciona una lectura crítica.

Después de exponer su visión de la

Ley 41/1995, GÓMEZ-REINO Y CARNOTA nos guía por los intentos de reforma del citado texto legal, ilustrándonos cuáles eran las modificaciones más importantes que se preveían en el Proyecto del Gobierno, que fue retirado finalmente en septiembre de 1997 tras diversos avatares, y en el texto alternativo presentado por el Grupo Federal IU-IC. Nos explica cómo el gran objetivo del Proyecto gubernamental era la incorporación progresiva de un régimen de competencia en el mercado de las telecomunicaciones que condujera a su plena liberalización en el campo de la televisión local por ondas terrestres. Para ello, dicho servicio perdía en el Proyecto de Ley la naturaleza de *servicio público*, dejando de estar su prestación subordinada a la obtención de la correspondiente concesión administrativa. Por el contrario, la premisa básica del texto parlamentario alternativo era opuesta pues, en cuanto a la naturaleza jurídica de la televisión local por ondas terrestres, se mantiene la publicación bajo el sistema de concesiones. El profesor concluye con diversas propuestas y, singularmente, con la idea de que la Ley 41/1995 necesita una revisión en dos cuestiones fundamentales: ampliación del número de concesiones por demarcación y endurecimiento de las disposiciones anticoncentración.

Aunque el *Seminario de Comunicación Local* que generó las ponencias que integran el libro se desarrolló en 1998, bien puede afirmarse que el presente libro se publica en un momento oportuno en la medida que los problemas estudiados continúan ahora en muy parecida situación. Las reflexiones y sugerencias, desde distintas perspectivas, sobre el papel de los medios públicos locales, siguen siendo extraordinariamente útiles para cualquier jurista medianamente interesado en realizar una aproximación completa al marco legal actual de un complejo tema con muchas aristas y, asimismo, siguen siendo singularmente necesarias, desde una perspectiva de *lege ferenda*, para quienes, desde responsabilidades públicas diversas, deben completar el deficiente marco normativo de la televisión local. Por su enfoque dogmático, no exento de abundantes re-

BIBLIOGRAFÍA

comendaciones de carácter práctico, gracias a la experiencia profesional de los especialistas que intervinieron en el Seminario, se trata de una publicación que no sólo va dirigida a la comunidad

universitaria sino, también, al resto de los agentes y operadores relacionados con el tema.

Juan Antonio LANDABEREA UNZUETA