

# LAS AYUDAS ECONOMICAS A LA CINEMATOGRAFIA ESPAÑOLA

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN.—II. VALORACIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS SUBVENCIONES A LA CINEMATOGRAFÍA: 1. *Fundamento constitucional de las ayudas económicas a la industria.* 2. *La posible inconstitucionalidad de la regulación vigente.*—III. ADMISIBILIDAD DE LAS SUBVENCIONES A LA CINEMATOGRAFÍA EN EL ORDENAMIENTO COMUNITARIO EUROPEO.—IV. LA ACTIVIDAD DE FOMENTO A LA CINEMATOGRAFÍA EN ESPAÑA: 1. *En especial, las subvenciones a la cinematografía:* A) Clases. B) Su naturaleza jurídica.

## I. INTRODUCCIÓN

La actividad cinematográfica puede definirse de muy diferentes maneras según adoptemos la perspectiva del arte, del espectáculo, de los medios sociales de difusión, de la economía... (1). A nosotros nos interesa el cine principalmente en su dimensión intelectual e industrial. El cine es un medio de difusión del pensamiento íntimamente ligado con la libertad de expresión reconocida constitucionalmente (art. 20). La libertad de expresión, entendida como derecho a la exteriorización pública de las propias ideas y opiniones, encuentra en el cine un vehículo apto para su transmisión, que tiene, además, particulares condiciones (2); no en vano ha sido calificado de *media chauff* (3).

---

(1) Sobre el cine como actividad económica, véase a A. JIMÉNEZ BLANCO, «La distribución de competencias económicas entre el Estado y las Comunidades Autónomas», en *Pasado, presente y futuro de las Comunidades Autónomas*, IEC, 1989, pág. 459.

(2) La sentencia del Tribunal Supremo (Sala 5.ª) de 21 de febrero de 1987 declara: «El derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, lo es porque tanto el pensamiento como la idea o la producción artística, inicialmente de orden intelectual, mental e interno, necesitan para manifestarse externamente de un medio en el cual se plasme la idea creativa, debiendo entenderse el derecho de expresión y difusión como el medio de manifestar al exterior la idea intelectual o mentalmente concebida, y la difusión como la propagación de la misma hacia el mayor ámbito deseado», para posteriormente incluir el cine y el video comunitario como manifestación de la libertad de expresión, «si las propias producciones cinematográficas deben considerarse reconocidas y protegidas bajo la rúbrica genérica de libertad de expresión, en cuanto en definitiva contienen la expresión plástica de las ideas, conceptos y expresiones artísticas de sus autores, con mayor razón el video comunitario...».

En la doctrina, véase a S. MUÑOZ MACHADO, *Libertad de prensa y procesos de difamación*, Barcelona, 1988.

(3) P. SOLDET (*Nécessité et limites du contrôle cinématographique*, en «*Etudes et Documents*», 1977-79, pág. 67) afirma: «Por relación a otros medios, la particularidad

También nos interesa como actividad industrial por su conexión con la libertad de la empresa en el marco de una economía de mercado garantizada por la Constitución, tal y como viene dispuesto en su artículo 38 (4). La industria cinematográfica es costosa y aleatoria. Costosa por la inversión de trabajo, de tiempo y de capital, en la que cualquier error de cálculo o de planteamiento tiene nefastas consecuencias, difícilmente subsanables, y en la que la amortización es lenta y siempre progresiva. Aleatoria, por ser un producto cuyo éxito no depende tanto de la calidad de los medios empleados como de factores subjetivos, principalmente de la recepción que tenga por el público.

El primer factor, el elevado coste del producto, retrae a los productores a la hora de emprender proyectos arriesgados, reduciéndose de esta manera la competencia de otros productos audiovisuales, como la televisión y el vídeo, que a menor coste ofrecen el mismo espectáculo, con una diferencia temporal cada día menor, ya que la industria cinematográfica, por lo general, va por delante al proporcionar el estreno y la exhibición de los films cinematográficos antes que la televisión y el vídeo.

El segundo factor, la imprevisible reacción del público ante la película, hace que, pese a las cuantiosas inversiones, no se obtengan los resultados deseados a los efectos de rendimientos de taquilla, por lo que el productor ve incrementado el temor normal del empresario, pues difícilmente puede predecir el éxito de su producto (5). Ante esta situación, los poderes públicos se ven obligados a proteger el ejercicio de esa actividad y a defender su productividad, interviniendo en la industria cinematográfica por ser ésta una actividad privada de interés general estrechamente relacionada con la cultura (6). Así lo declara el Real Decreto 3071/1977,

---

del cine reside en su particular fuerza de impacto y en el poder de sugestión y, en ciertos casos, en el hechizamiento que produce. El espectador que ha elegido ver una película y aceptado pagar el precio de su butaca — primera manifestación de conformidad al contenido— se encuentra inmovilizado, concentrada la atención en una pantalla violentamente iluminada. Las imágenes, el sonido, el movimiento se conjugan para saturarlo, también para aporrearlo en una actitud meramente pasiva en la que está sumido intencionalmente. El aislamiento del cine llega así a su punto supremo, muy superior al de la televisión, en la que cada uno recibe el mensaje —en el cuadro familiar— a partir de una pantalla pálida y estrecha sin que la ingestión interrumpida por las contingencias familiares, el ruido del teléfono o simplemente, por la posibilidad de cambiar de programa, sea realmente apremiante. El cine, al contrario, representa una especie de obligación categórica a menos que el espectador se levante de su butaca para rechazar el espectáculo, lo que sucede raras veces.» Esta calificación de *media chauff* es debida al sociólogo MACLUHAN.

(4) La sentencia del Tribunal Constitucional de 31 de marzo de 1982 considera que la difusión de pensamientos, ideas u opiniones, o la creación de obras artísticas, científicas y literarias, haciendo de ello actividad mercantil, no desvincula por ello tal proceder del derecho reconocido y protegido en el artículo 20 de la Constitución española.

(5) La revista «Comunidad Europea», Especial Audiovisual, 1988, Año Europeo del Cine y la Televisión, septiembre-octubre 1987, pág. 25, en relación con el cine comunitario, pone de manifiesto cómo, en el curso de los diez últimos años, la asistencia a las salas cinematográficas ha descendido en un 25 por 100 en Alemania, en un 75 por 100 en Italia y en un 70 por 100 en Gran Bretaña.

(6) El editorial de la revista «Comunidad Europea», citada, pág. 16, dice, en relación con la actividad cinematográfica: «Desde el punto de vista de la industria, la creación o

de 11 de noviembre, y la Ley 3/1980, de 10 de enero, al reconocer que el cine es una industria de gran interés cultural necesitado de medidas de protección y fomento. Recientemente, el Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto, sobre ayudas a la cinematografía, reconoce la competencia del Estado para fomentar la cultura y por ello la conveniencia de crear ayudas que permitan la realización de películas españolas, como una importante manifestación de aquélla. También lo hacen las sentencias del Tribunal Constitucional 49/1984, 106/1987 y 153/1989.

## II. VALORACIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS SUBVENCIONES A LA CINEMATOGRAFÍA

Dos son las cuestiones que nos planteamos. La primera, el fundamento constitucional de la existencia de las ayudas económicas a la industria en general y, en consecuencia, a la cinematografía. La segunda, la posible inconstitucionalidad de la regulación vigente en esta materia.

### 1. *Fundamento constitucional de las ayudas económicas a la industria*

La admisibilidad de la actividad de fomento, desde el punto de vista constitucional, cuenta, al menos, con dos puntos de apoyo, uno «político», y otro jurídico-positivo.

En relación con el primero, el fundamento constitucional de la acción de fomento se encuentra en el Estado Social de Derecho. La Constitución, después de imponer al Estado, en su Preámbulo, la obligación de obtener «un orden económico y social justo», en el Título Preliminar, y concretamente en el artículo 1.º, contiene la siguiente declaración: «España se constituye en Estado social y democrático de Derecho.» Mandato y declaración constitucionales de los que pueden extraerse consecuencias jurídicas importantes y, entre ellas, la obligación de las entidades públicas de asegurar la promoción de aquellas actividades o empresas que por sí solas no tienen competitividad en el mercado o que encuentran dificultades para ello, por no ser lo suficientemente rentables, aunque sí de interés para la colectividad. Se trata, en definitiva, de procurar la supervivencia y el desarrollo de determinados sectores económicos siempre que su mantenimiento redunde en beneficio de la colectividad, circunstancia ésta que se da en la industria de la cinematografía como expresión particular de la cultura y las artes (7).

---

mantenimiento de varios cientos de miles de puestos de trabajo, en su mayoría jóvenes y cualificados. Desde el punto de vista cultural, el principio del fin de lo que hasta ahora entendemos como "cultura europea" que, junto con una peculiar escala de valores y un modo de vida y de relación con el mundo, corre peligro de desaparecer ante la avalancha de producciones norteamericanas y japonesas que están ya dispuestas para ocupar horas de emisión que la industria europea no puede cubrir, retorciéndose en su minifundismo industrial y en su competencia por arañar al vecino unas decenas de miles de personas, como público que puede rentabilizar publicitariamente sus producciones.»

(7) H. P. SCHNEIDER (*Peculiaridad y función de los derechos fundamentales en el Esta-*

Respecto al segundo punto de apoyo, el jurídico-positivo, ENTRENA CUESTA (8) considera que la actividad de fomento tiene suficiente habilitación constitucional en dos preceptos de la Constitución, en el artículo 40.1, al obligar a los poderes públicos a promover el progreso social y económico y a la distribución regional de la renta, y en el artículo 130.1, al imponer, también a los Poderes públicos, la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos. Ambos preceptos constituyen, a su juicio, clara justificación de la actuación administrativa orientadora de las decisiones económicas mediante incentivos. Estos dos preceptos no son otra cosa que el desarrollo articulado de esa importante declaración constitucional sobre el Estado Social de Derecho que, en nuestra opinión, constituye el fundamento político-constitucional de la actividad de fomento (9).

## 2. La posible inconstitucionalidad de la regulación vigente

La protección a la industria cinematográfica tiene su origen en la Ley de 27 de abril de 1946 sobre aplicación de la Ley de Ordenación y Defensa al sector cinematográfico de 24 de noviembre de 1939, hoy derogada por Decreto Legislativo de 13 de junio de 1986. Con anterioridad a la Constitución Española, el 11 de noviembre de 1977, fue dictado un Real Decreto sobre «determinadas actividades cinematográficas», en cuyos artículos 12 a 14 se encuentran reguladas las subvenciones.

Dentro del nuevo orden constitucional, se dictaron la Orden de 9 de junio de 1981, sobre crédito cinematográfico, y la Ley 3/1980, de 10 de enero, de regulación de las cuotas de pantalla y distribución cinematográfica, desarrolladas a su vez por el Real Decreto 1864/1980, de 11 de junio, y el Real Decreto 3304/1983, de 28 de diciembre, sobre protección a la cinematografía española. En la exposición de motivos de este último se señala: «El régimen jurídico actual de fomento a la cinematografía que tiene su origen en el Real Decreto de 11 de noviembre de 1977, ha sido objeto desde aquella fecha de diversas modificaciones a fin de adaptarlo a las necesidades de la industria cinematográfica. En la actualidad, la legislación en materia de fomento a la cinematografía constituye un complejo de disposiciones de distinto rango que carecen de la deseable claridad y sistemática, incurriendo a veces en duplicidades y contradicciones... Todo ello ha llevado a la elaboración, en un primer paso, de un pro-

---

*do constitucional democrático*, «REP», núm. 7, 1979, pág. 30) dice: «El Estado asume hoy nuevas tareas en el ámbito de la asistencia social, en el de las condiciones generales de existencia y en el fomento de las condiciones laborales y económicas, tareas cuyo adecuado cumplimiento es prerequisite de posibilidad de dicha vida intelectual y social.»

(8) «El principio de libertad de empresa», en *Modelo económico en la Constitución española*, IEE, Madrid, 1981, pág. 161.

(9) Se manifiesta en análogo sentido F. GARRIDO FALLA, *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, 1980, pág. 1369. Véase, también, el trabajo de F. SAINZ MORENO, «El principio de unidad del orden económico y su aplicación por la jurisprudencia constitucional», en *Pasado, presente y futuro de las Comunidades Autónomas*, IEC, 1989, pág. 234.

yecto de Real Decreto que, introduciendo las oportunas modificaciones de la legislación vigente y sin afectar a lo dispuesto en las normas de rango superior, refunda, en lo posible, los múltiples preceptos a que antes se ha hecho mención.» Caos legislativo, pues, denunciado por la propia legislación.

El citado Real Decreto 3304/1983, junto a la Orden reguladora del crédito cinematográfico, han sido hasta hace poco las normas más importantes en materia de protección a la cinematografía (10).

A este complejo de disposiciones, en su mayoría reglamentarias, hay que añadir un acto con valor de Ley, el Real Decreto Legislativo de 13 de junio de 1986 que, de acuerdo con la Ley de Bases de 27 de diciembre de 1985, adapta la normativa cinematográfica a la Comunidad Económica Europea. El propósito de la citada Ley de 27 de diciembre de 1985 ha sido «adecuar al ordenamiento comunitario las materias incluidas en el anexo, autorizando, al propio tiempo, al Gobierno para acordar los decretos legislativos necesarios para desarrollar las normas comunitarias que, incidiendo en materia reservada a la Ley, no se correspondan con la legislación vigente española.» El Decreto-Legislativo de 13 de junio de 1986 limita sus efectos a declarar derogada la Ley de 27 de abril de 1946 y a modificar la redacción de los artículos 1.º, 3.º y 8.º de la Ley 3/1980, de 10 de enero, y silencia toda referencia al resto de la normativa existente sobre la cinematografía y por tanto la relativa a las ayudas económicas. Hoy dicha regulación, relativa a la actividad de fomento de la industria del cine, se contiene en el Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto, normativa ésta cuya elaboración ha ido acompañada de gran polémica (11).

El hecho de que las ayudas económicas a la cinematografía estén reguladas mediante disposiciones de carácter reglamentario nos ha planteado dudas sobre su constitucionalidad, dado que este tipo de ayudas incide directamente en dos libertades, la libertad de expresión y la libertad de empresa, cuyo ejercicio, de acuerdo con el artículo 53.1 del Texto Constitucional, está reservado a la ley (12). Concretamente el citado precepto dispone: «Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por Ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá

(10) El citado Real Decreto ha sido recientemente derogado por Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto.

(11) Los distintos sectores de profesionales del cine han criticado el sistema de ayudas introducido por el Real Decreto 1282/1989. Es suficiente haber seguido la sección de cultura de la prensa para que quede demostrado. Como muestra de la polémica pueden verse, cronológicamente: «Diario 16» (17-3-89); «El País» (16 y 18-3-89 y 1-4-89); «Diario 16» (7-4-89); «Cambio 16» (17-4-89); «Diario 16» (12-4-89); «El País» (10-6-89); «La Vanguardia» (14-6-89); «ABC» (5-10-89).

(12) Sobre la reserva de ley puede verse L. MARTÍN-RETORTILLO, *La doctrina de las materias reservadas a la Ley y la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo*, núm. 39 de esta REVISTA, 1962, pág. 287; J. L. CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR y R. GÓMEZ-FERRER MORANT, *La potestad reglamentaria del Gobierno en la Constitución*, núm. 87 de esta REVISTA, 1978, pág. 161; TORNOS MAS, *La relación entre la Ley y el Reglamento: reserva legal y remisión normativa. Algunos aspectos conflictivos a la luz de la jurisprudencia constitucional*, en esta REVISTA, núms. 100-102, 1983, pág. 471.

regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161.1.a).» Entre las libertades del Capítulo segundo del Título primero de la Constitución se encuentran, pues, las citadas libertades de expresión (artículo 20) y de empresa (artículo 38).

La reserva legal, prevista constitucionalmente, obliga, en principio, a que cualquier regulación que incida sobre el ejercicio de estas libertades venga dispuesta por una norma con rango legal. Así lo han entendido GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (13), al interpretar el alcance de los términos empleados en el artículo 53.1 de la Constitución. Han dicho: «... cualquier regulación que ataña, de cualquier manera, el ejercicio de los derechos fundamentales» debe hacerse mediante una Ley.

Las ayudas económicas a la cinematografía y, concretamente las subvenciones, nos parece que inciden de manera especial en la libertad de expresión y, por consiguiente, en el cine como una de sus manifestaciones más importantes.

La razón de esta incidencia se encuentra en que el cine es una empresa costosa, como antes hemos señalado, por lo general poco rentable y rodeada de dificultades para su expansión. La acción de fomento económico, llevada a cabo mediante subvenciones y créditos, es la que facilita la producción y creación artística (artículo 20.2 CE). Conviene recordar que los poderes públicos en su función de garantía de los derechos y libertades públicos no solamente deben protegerlos de los ataques de terceros, sino posibilitar su realización y desarrollo mediante las técnicas de fomento adecuadas y así sucede con la actividad cinematográfica.

Que el particular llegue a manifestar sus ideas a través del medio cinematográfico, va a depender, en gran medida, de que la Administración pública se decida a apoyarlo económicamente. Ahora bien, la Administración, que debe pretender promover el desarrollo del sector cinematográfico con el otorgamiento de estas ayudas, en lugar de favorecer la libertad de expresión puede limitarla o coartarla, al concederlas únicamente a quienes realizan películas de una determinada ideología.

Por ello, porque la política de ayudas económicas a la cinematografía es un acto de intervención en una libertad fundamental hasta el punto de que puede llegar a condicionar su libre desarrollo, es por lo que entendemos que la concesión de subvenciones, o al menos los criterios para su otorgamiento, deben venir regulados por ley.

Las ayudas económicas a la cinematografía también repercuten sobre la libertad de empresa. La concesión de subvenciones y de créditos puede alterar el libre juego del mercado y de la competencia en la industria cinematográfica. En primer lugar, no sería lógico ayudar económicamente a un sector empresarial rentable, dado que el régimen de libre competencia lo impediría (14). En segundo lugar, el sector empresarial que reci-

(13) *Curso de Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid, 1982, vol. I, pág. 223.

(14) Un informe del Banco de Crédito Industrial sobre la financiación del cine en España señala: «Unos pocos números nos convencerán. Si el coste total de las películas producidas en España en 1986 fue de 4.674 millones de pesetas, basta enfrentar esta

ba ayuda económica de la Administración pública debe ser considerado de interés general para la colectividad; de otro modo la acción administrativa de fomento se alejaría de su finalidad principal, la satisfacción de los intereses públicos. En tercer lugar, la concesión de ayudas económicas a un determinado empresario beneficia a éste en detrimento de los demás que ven cómo sus productos no podrán concurrir en condiciones de igualdad con los del empresario subvencionado.

A estas consideraciones generales hay que añadir que el tan citado Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto, sobre ayudas a la cinematografía no ha logrado introducir, pese a su propósito (15), un sistema objetivo y fiable para la concesión de las subvenciones al cine, ya que éstas quedan muchas veces a merced de la discrecionalidad de la Administración, sin más garantía que un dictamen «no vinculante» de una comisión técnica no profesionalizada y todo ello en medio de un sistema en que el recurso a las decisiones personalizadas es utilizado con frecuencia. Por todo ello es necesaria una regulación global mediante Ley que establezca criterios objetivos para el otorgamiento de las subvenciones, así como haga públicos los fines prioritarios pretendidos en dicha concesión (16).

---

cifra con los 3.026 millones de recaudación que obtuvieron los films españoles en ese año, de los que sólo unos 700 millones fueron a parar a los productores, para darnos una idea de que, en general, las películas españolas no cubren costes por sus rendimientos en salas de exhibición, a pesar de que las subvenciones, ingresos también ligados a la recaudación en salas, fueron de 2.500 millones. Como, además, la recaudación se concentra en pocas películas, ocurre que o se financian éstas o la posibilidad de que el crédito sea fallido es total. En definitiva, que el financiador español debe seleccionar mucho al productor con quien contrae riesgo y centrarse únicamente en aquellos que tradicionalmente consiguen éxitos de taquilla, esperando que una vez más acierten con el proyecto que presentan para su financiación. Ante este panorama, no es extraño que la banca española no preste dinero a la producción cinematográfica y sea el Banco de Crédito Industrial el principal financiador bancario.»

Semprún, Ministro de Cultura, señaló, sin embargo, que «el cine tiene que vivir de la industria y de la sociedad y no de los presupuestos del Estado. No podemos consentir que un grupo de profesionales, por muy honrado y creativo que sea, considere que los españoles tienen que financiar a fondo perdido su creación» («El País», 1-4-89, pág. 28).

(15) En su Exposición de Motivos señala: «Por otra parte, y con carácter general, en la presente disposición se asumen los principios de igualdad y publicidad, proporcionalidad y objetividad como elementos de referencia básicos para la determinación a nivel nacional de las películas o actividades susceptibles de resultar beneficiarias de las ayudas, así como para la fijación de los límites cuantitativos que en cada caso procedan.»

(16) SALA AROGER («Las bases constitucionales de la Administración del Estado: Ley y Administración en la Constitución de 1978», en *La Constitución española y las Fuentes del Derecho*, IEF, 1979, pág. 1784) señala: «Todavía más importante para el tema que nos ocupa —la ampliación de la reserva de Ley a las actividades de prestación— es el derecho recogido en el artículo 38, relativo a la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Nadie —que yo sepa— ha llamado todavía la atención, a nivel doctrinal, respecto a la importancia que puede tener, para toda la ingente actividad administrativa de fomento —subvenciones, preferencia en el acceso al crédito oficial, avales del Estado como garantía de operaciones de crédito interior o exterior, etc.—, el reconocimiento constitucional del principio de libertad de empresa y economía de mercado, que en definitiva supone la garantía de la libre concurrencia, la auténtica defensa de la competencia.» También R. ENTRENA CUESTA (*ob. cit.*, pág. 161) dice: «Pero esa "orientación" hacia sectores o regiones determinados afecta, sin duda, a la libertad de empresa, supone la

Preceptos como el artículo 12.2. donde «con carácter excepcional y previa autorización individualizada del Ministro de Cultura, el límite de las subvenciones sobre proyecto puede elevarse hasta la cantidad de doscientos millones de pesetas», sin asesoramiento alguno o como el artículo 3.2.b), en el que después de excluir determinadas materias de la concesión de ayudas económicas, se establecen excepciones a dicha exclusión «atendiendo a valores culturales y artísticos» por decisión del Director General del Instituto de Cinematografía y Artes Audiovisuales, ahora sí con informe previo del Comité Asesor de Ayudas a la cinematografía, ofrecen pocas garantías sobre la objetividad con que debe proceder a otorgarse las citadas subvenciones y pueden conducir no pocas veces a la decisión arbitraria y dirigida.

La cobertura legal para la actividad de fomento cada vez más reclamada por la doctrina, no debe limitarse, sin embargo, a la habilitación presupuestaria de la ayuda económica en la Ley de Presupuestos (17). A nuestro juicio, debe comprender, principalmente, las condiciones en que las ayudas económicas van a concederse, dado que, como hemos expuesto, ello incide sobre la efectividad de las libertades públicas citadas (18).

### III. ADMISIBILIDAD DE LAS SUBVENCIONES A LA CINEMATOGRAFÍA EN EL ORDENAMIENTO COMUNITARIO EUROPEO

Algunos autores (19) han apuntado como problema la compatibilidad de las ayudas económicas a la industria en general con la dicción del

---

presencia en el mercado de factores ajenos a él. En consecuencia, las medidas de fomento habrán de cumplir las siguientes condiciones básicas: en primer lugar, sólo por Ley podrán determinarse tales medidas, en concreta especificación de los supuestos de aplicación y su cuantía y excluyendo toda discrecionalidad administrativa.»

(17) Véase el voto particular del Magistrado RUBIO LLORENTE a la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1985.

En la doctrina, J. A. SANTAMARÍA PASTOR (*Fundamentos de Derecho Administrativo*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988, pág. 783) indica: «Contrariamente a lo que acaba de exponerse respecto a las intervenciones que afectan limitativamente a la esfera jurídica de los ciudadanos, no hay en la Constitución española norma alguna que permita extender esta reserva a la actividad prestacional o no autoritaria de la Administración (de modo general: esto es, sin perjuicio de las que pueden establecer concretos preceptos constitucionales para actividades prestacionales específicas). Dicha actividad posee, no obstante, un condicionamiento legal indirecto, derivado de la necesidad de aprobación presupuestaria de los recursos económicos necesarios para su puesta en práctica.»

(18) MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, *Subvenciones al ejercicio de libertades y derechos fundamentales en el Estado social de Derecho: Educación y sindicatos*, «REDA», núm. 47, 1985. Este autor considera que la reserva legal juega plenamente no sólo cara a las regulaciones limitativas de las libertades y derechos constitucionales, sino también frente a los sistemas subvencionales o de favorecimiento de su ejercicio, en la medida al menos en que puedan fijarse algún tipo de condiciones para su percepción. También puede verse a G. FERNÁNDEZ FARRERÉS, *De nuevo sobre la subvención y su régimen jurídico en el Derecho español*, en el núm. 113 de esta REVISTA, 1987, págs. 39 y ss.

(19) SALA AROUER, *ob. cit.*, pág. 1784.



artículo 92.1 del Tratado de Roma. El citado artículo dispone: «Salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles en el Mercado Común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre los Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales cualquiera que sea su forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.»

La inicial y rotunda negativa del Tratado de Roma a la supervivencia de las ayudas económicas estatales a las empresas no es tal si a continuación acudimos a los apartados segundo y tercero del mismo artículo, donde están contenidas las excepciones a la regla general de la incompatibilidad de las ayudas financieras a las industrias desarrolladas en un Estado. Estas excepciones pueden clasificarse, respectivamente, de «ayudas compatibles con el Mercado Común» y de «ayudas susceptibles de ser declaradas compatibles.»

El artículo 92.2 del Tratado de Roma afirma: «Serán compatibles con el Mercado Común: *a)* Las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales con la condición de que sean otorgadas sin discriminación alguna basada en el origen de los productos; *b)* las ayudas destinadas a remediar los perjuicios ocasionados por calamidades naturales u otros acontecimientos extraordinarios; *c)* las ayudas concedidas a la economía de ciertas regiones de la República Federal Alemana afectadas por la división del país, en la medida en que sean necesarias para compensar las desventajas económicas motivadas por dicha división» y el artículo 92.3 señala: «podrán ser consideradas como compatibles con el Mercado Común: *a)* Las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de aquellos territorios en los que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en los que exista una grave situación de subempleo; *b)* las ayudas destinadas a estimular la aplicación de un proyecto importante de interés común europeo para poner remedio a una perturbación grave de la economía de un Estado miembro; *c)* las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. Sin embargo, las ayudas a la construcción naval existentes el 1 de enero de 1957, en la medida en que tengan su origen en la ausencia de protección arancelaria, serán reducidas progresivamente en las condiciones aplicables a la supresión de los derechos de aduana, sin perjuicio de las disposiciones del presente Tratado relativas a la política comercial común respecto de terceros países; *d)* las demás clases de ayudas determinadas por acuerdo del Consejo, adoptado por mayoría y a propuesta de la Comisión.»

Las ayudas económicas a la cinematografía española no se encuentran, en principio, ni entre las ayudas compatibles con el Tratado de Roma, ni entre las susceptibles de serlo. Habría de entenderse, por tanto, que las mismas encajan en el apartado primero del artículo 92 y que, consecuentemente, están absolutamente prohibidas.

Sin embargo, la cuestión no puede ser resuelta tan rápidamente, sino que para llegar a esta conclusión, su incompatibilidad con el Tratado de

Roma, habrá de determinarse si las ayudas económicas a la cinematografía encuentran acogida o no en el supuesto de hecho contemplado en el artículo 92.1 del citado Tratado. El supuesto de hecho está integrado por los siguientes requisitos: *a)* Que sean ayudas estatales, concedidas directamente por el Estado o por medio de otros entes con cargo a fondos o recursos estatales, cualquiera que sea, además, la forma que puedan adoptar estas ayudas; *b)* que sean ayudas para favorecer determinadas empresas o producciones; y *c)* que sean ayudas que falseen o amenacen falsear la competencia, afectando a los intercambios de bienes o servicios entre los Estados miembros.

Las subvenciones a la cinematografía —que es lo que ahora nos interesa— son ayudas estatales en el sentido del requisito primero del artículo 92 del Tratado de Roma, pues el citado artículo se refiere a las mismas y comprende «cualquiera que sea la forma que puedan adoptar.» Las subvenciones provienen bien del Estado, bien de las Comunidades Autónomas o de ambos a la vez; son, por lo tanto, ayudas concedidas directamente por el Estado, utilizando este término en su acepción más amplia.

Más difícil resulta determinar si a las subvenciones cinematográficas les son aplicables los requisitos segundo y tercero del citado precepto. El segundo, porque con estas ayudas económicas, la Administración pretende favorecer a una actividad empresarial globalmente considerada; sin embargo, las subvenciones no se conceden al sector cinematográfico en su conjunto, en cuyo caso sí podría resultar afectado el intercambio de bienes y servicios entre el Estado español y los demás Estados de la Comunidad, sino a concretas películas de productores españoles. El artículo 92.1 prohíbe las ayudas económicas a empresas de un concreto sector industrial, pero no parece hacerlo cuando son concedidas a los sujetos que por separado las integran (20).

Tampoco está claro que a las subvenciones cinematográficas sea aplicable el requisito tercero del artículo 92.1, relativo a «ayudas que falseen o amenacen falsear la competencia, afectando a los intercambios de bienes y servicios entre los Estados miembros». En todo caso, creemos que la conclusión dependerá de la interpretación que reciba el citado requisito.

Una primera interpretación consistiría en entender que cualquier ayuda económica, fuese como fuese, afecta siempre al libre intercambio de bienes y servicios entre los Estados miembros y consiguientemente altera la libre competencia, al reforzar la posición de una empresa o producción en relación a otras empresas concurrentes que no reciben ayudas. La concesión de una ayuda estatal producirá, pues, dos efectos concatenados, la alteración de los intercambios comerciales y el falseamiento de la competencia. La consecuencia sería la inadmisión de las ayudas económicas estatales a la cinematografía.

---

(20) El citado informe del Banco de Crédito Industrial destaca también este hecho. Véase A. BERCOVITZ, «Normas sobre la competencia del Tratado de la CEE», en *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*, Civitas, Madrid, 1986, tomo II, págs. 463-465.

La segunda interpretación sería afirmar que, si bien toda medida de fomento y, concretamente, las económicas, falsean la competencia en el mercado, en cambio no todas ellas afectan siempre al intercambio de bienes o servicios entre los Estados miembros, así las ayudas económicas internas. FERNÁNDEZ FARRERES (21), en sentido análogo, ha afirmado: «Se comprende así que las ayudas económico-financieras estatales exclusivamente internas —en el sentido de que no afectan a los intercambios comerciales, aunque no por ello dejen de falsear la competencia en el ámbito del mercado nacional— o aquellas otras cuya eficacia sólo se despliega frente a terceros Estados, quedan al margen del régimen de incompatibilidad —y consiguientemente de la prohibición que prevé el artículo 92.1.» Este podría ser el caso de las subvenciones a la cinematografía española, en la medida en que con ellas no se pretende introducir medidas destinadas a alterar o modificar las condiciones de intercambio entre los Estados miembros de la Comunidad Europea —protegidas por la Ley 3/1980, de 10 de enero sobre cuota de pantalla y de distribución—, como ocurriría, por ejemplo, de conceder una ayuda para la exportación de films españoles, sino precisamente permitir la continuidad de la producción cinematográfica interna.

En el Informe de 9 de enero de 1989, elaborado en nombre de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y de Política Industrial de la Comunidad Económica Europea sobre el cine y la televisión, existen afirmaciones reveladoras sobre los temas que verdaderamente preocupan a la Comunidad en relación con la cinematografía, y entre ellos no se encuentra la compatibilidad o no de los programas nacionales de ayuda al cine con el Tratado de Roma. Así, la Comisión, entre otros consejos, solicita la publicación de un análisis comparativo sobre los programas nacionales de ayuda financiera y fiscal, con lo que indirectamente está admitiendo la existencia de programas nacionales de ayuda económica al cine. Por otro lado, su principal preocupación gira sobre la preponderancia del cine estadounidense. Concretamente se imputa este poderío «al fallo europeo..., decadencia de las industrias cinematográficas europeas y... a la falta de un mercado interior europeo en este sector...», por lo que las ayudas nacionales dirigidas a fomentarlo no pueden estimarse nocivas, sino incluso convenientes. Por último, algunos países —como el Reino Unido y Dinamarca— consideran que la política cultural debe seguir siendo un asunto de exclusiva competencia nacional, con lo que cabe deducir que las ayudas económicas al sector cinematográfico que provienen del Ministerio de Cultura son competencia interna de los Estados y sólo a ellos competen.

Hechas estas breves reflexiones, queda puesto de manifiesto cómo en los países comunitarios existen ayudas económicas a la cinematografía, lo que demuestra la compatibilidad de las mismas con el sistema del Mercado Común o la conveniencia de silenciar su incompatibilidad (22).

(21) «El control de las ayudas financieras nacionales», en *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*, Civitas, Madrid, 1986, pág. 632.

(22) C. SIEKLUCKA (citada por G. H. SCHEUING, *Les aides financières publiques*, Ed. Berger Leurant, París, 1974, pág. 70) señala que la función de algunas subvenciones es

SCHEUING (23) considera que no se produce una alteración en el intercambio entre los mercados cuando en un sector determinado existen regímenes de ayudas idénticos entre los distintos Estados. Se trata —dice el autor citado— de un equilibrio inestable en el que la mínima ruptura puede generar la incompatibilidad de todos los regímenes con el Mercado Común. Quizá en el caso de la cinematografía, pensamos, ello sea un tributo a la consideración especial que ésta recibe como manifestación y expresión de los valores culturales.

#### IV. LA ACTIVIDAD DE FOMENTO A LA CINEMATOGRAFÍA EN ESPAÑA

Como sabemos, la transformación del Estado liberal en Estado social no sólo ha incrementado los servicios públicos, sino también toda la acción administrativa dirigida a proteger y a promover ciertas actividades de los particulares consideradas de interés general para la colectividad (24).

El Estado acude normalmente a la actividad de fomento para ayudar, encauzar y orientar la iniciativa privada cuando ésta se muestra insuficiente para desarrollarse por sí sola. Las peculiaridades que vimos concurren en la industria cinematográfica —su elevado coste y aleatoriedad— hacen del cine una actividad necesitada de estímulo y protección por parte de los Poderes públicos. Así lo reconoce el citado Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto, al señalar en su Exposición de Motivos que el cine, como manifestación cultural y reflejo de la realidad del país, merece y necesita ser fomentado y asistido por la sociedad en su conjunto y, en consecuencia, por la Administración del Estado.

Las técnicas empleadas por los Poderes públicos para fomentar la actividad cinematográfica en nuestro Ordenamiento jurídico positivo son de tres tipos, económicas; psicológicas y honoríficas.

Entre las técnicas de fomento económico se encuentran las subvenciones y el crédito cinematográfico. El Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto, regula las ayudas económicas a la cinematografía. También, transitoriamente (DT 2.º y 3.º RD 1282/1989), tiene aplicación el Real Decreto 3304/1984, de 28 de diciembre, sobre Protección a la cinematografía

---

la de compensar la ausencia de protección de determinados sectores en las fronteras, y cita, entre ellas, a las cinematográficas.

(23) *Ob. cit.*, pág. 282.

(24) G. FERNÁNDEZ FARRERES (*La subvención: concepto y régimen jurídico*, IEF, Madrid, 1983, pág. 40) ha dicho, en este mismo sentido: «El profundo cambio experimentado en las funciones del Estado moderno, puesto de manifiesto en el pleno reconocimiento constitucional del Estado como social frente al Estado liberal decimonómico, así como la sanción al máximo nivel legislativo de un amplio catálogo de derechos y libertades, cuyo pleno desarrollo y efectividad se hace depender de manera directa de la acción estatal, configuran, por tanto, un nuevo orden en el que deben conciliarse aunarmente las tradiciones técnicas de garantías de las libertades de los intereses colectivos y prestadora de servicios y de asistencia vitales para el individuo.»

Española y por consiguiente la Orden de 8 de marzo de 1988 que lo desarrolla en la medida en que no haya sido derogada por la Orden de 12 de marzo de 1990 de ayudas públicas a la cinematografía (D. Derogatoria).

Al crédito cinematográfico se refiere el artículo 2.º del Real Decreto 1282/1989, al señalar que el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales establecerá, con cargo a las cantidades que habiliten sus presupuestos anuales, convenios de cooperación con Entidades de crédito para facilitar la financiación de las actividades de los productores, distribuidores y exhibidores, así como para el desarrollo de la infraestructura o innovación tecnológica de la industria cinematográfica (25).

Entre las técnicas de fomento de carácter psicológico se hallan la cuota de pantalla y la cuota de distribución. La normativa sobre la cuota de pantalla, contenida en la Ley 3/1980, de 10 de enero, y desarrollada por el Real Decreto 1864/1980, de 11 de junio, se encuentra en parte modificada por el Real Decreto 1257/1986, de 13 de junio. Consideramos que la cuota de pantalla es un estímulo psicológico porque con ella se pretende incrementar la exhibición de películas de los países miembros de la Comunidad Económica Europea porque la seguridad de que serán exhibidas sirve a los productores de estímulo para un incremento de las producciones en número y calidad (26).

La regulación de la cuota de distribución se halla en las mismas disposiciones anteriormente citadas para la cuota de pantalla. Esta regulación también ha sido modificada por el Real Decreto 1257/1986, de 13 de junio. A través de la cuota de distribución se trata de facilitar la libre distribución de películas de países miembros de la Comunidad Económica Europea y, en concreto, de incrementar la producción de películas españolas, al reconocer a las empresas distribuidoras legalmente constituidas la obtención de un máximo de cuatro licencias de doblaje de películas de terceros países cuando cumplan determinadas condiciones. La primera licencia se concederá cuando el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales tenga notificación de haberse iniciado el rodaje de una película española, previamente contratada por el distribuidor solicitante de la licencia. La segunda, tercera y cuarta licencia se otorgarán cuando se acredite que dicha película ha logrado unos ingresos brutos de taquilla de treinta, sesenta y cien millones de pesetas, respectivamente.

Por último, las técnicas de fomento honoríficas que se aplican a las películas cinematográficas son los premios. Con ellos se pretende proporcionar una valoración social especial a determinados films cinemato-

---

(25) El sistema habitual hasta ahora han sido los créditos del Banco de Crédito Industrial. La creación del crédito cinematográfico data de la Ley de 17 de julio de 1958. La regulación actual es la contenida en la Orden de 9 de junio de 1981. El Banco de Crédito Industrial tiene dos líneas de financiación. La primera, relativa a los créditos a la producción o distribución de películas, y la segunda, sobre instalaciones fijas.

El importe máximo de los créditos para la producción y distribución de películas es del 70 por 100 del coste previsto de producción o distribución, y el plazo máximo de reembolso del crédito será de tres años. El importe máximo del crédito para instalaciones fijas es también de un 70 por 100 del importe de la instalación, y el plazo de reembolso, en este caso, es de siete años.

(26) Véase el artículo 1.º del citado Real Decreto Legislativo.

gráficos o el reconocimiento de su calidad. Los premios los regulan las Ordenes de 25 de junio de 1984, de 29 de enero de 1987 y de 29 de septiembre de 1987.

1. *En especial, las subvenciones a la cinematografía*

Las subvenciones a la cinematografía son desplazamientos de dinero, no reintegrables, hechos por el Ministerio de Cultura a favor de un productor, exhibidor... para el estímulo de la actividad cinematográfica.

A. *Clases.*

Las subvenciones a la cinematografía reguladas en el Real Decreto 1282/1989, podemos clasificarlas en ayudas a la producción y a la promoción de la cinematografía; ayudas para la creación de guiones y para la organización y participación en Festivales y Certámenes (27).

Las ayudas a la producción pueden ser para largometrajes y para cortometrajes. Las ayudas para largometrajes se subdividen en ayudas para la amortización (28) y ayudas sobre el proyecto (29). Las ayudas sobre el proyecto consisten en una subvención anticipada. El artículo 9.º del Real Decreto 1282/1989 dispone que el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales podrá conceder a los productores subvenciones sobre el proyecto para la realización de largometrajes dentro de las previsiones presupuestarias y previa convocatoria pública. Esta clase de subvenciones vendrá condicionada por la inversión realizada por el productor o por una cantidad máxima de cincuenta millones por película beneficiaria (artículo 12.1).

El artículo 7.2 prevé para los productores de largometrajes la concesión de una subvención general del 15 por 100 de los ingresos brutos de taquilla por la exhibición durante los dos primeros años de la película. Además, se prevé la concesión de una subvención complementaria del 25 por 100 para quienes no obtengan una subvención anticipada sobre el proyecto. Los topes de las subvenciones citadas vienen establecidos en el artículo 8 del Real Decreto ya citado.

En relación también con largometrajes, el artículo 14 regula la concesión de ayudas complementarias (quince millones de pesetas) para las películas de especial calidad (30).

Las subvenciones para la realización de cortometrajes serán sobre el proyecto, es decir, también anticipadas (artículo 16), y tendrán como límite la cantidad de diez millones de pesetas por película beneficiaria y como índices de referencia no rebasable el coste de la película (en un 50

(27) Nuestro análisis no se extiende a estas últimas por su menor relevancia para el tema tratado. Su regulación se contiene en los artículos 26 a 32.

(28) Véanse los artículos 21 a 24 de la Orden de 12 de marzo de 1990.

(29) Véanse los artículos 25 a 31 de la Orden de 12 de marzo de 1990.

(30) Véase el artículo 32 de la Orden de 12 de marzo de 1990.

por 100) y la inversión del productor (31). También podrán serlo para cortometrajes ya realizados (artículos 39 a 42 de la Orden de 12 de marzo de 1990).

Las ayudas para la promoción de la cinematografía operan sobre dos fases distintas, la de distribución (artículos 19 a 22) (32) y la de exhibición (artículos 23 a 25) (33).

### B. *Su naturaleza jurídica.*

Como es de todos conocido, la doctrina, salvo excepciones notables, se ha ocupado relativamente poco de la figura de la subvención. Quienes se han dedicado a su estudio, se encuentran, además, divididos sobre cuál es su naturaleza jurídica, lo que convierte a ésta en una figura necesitada de análisis. Son dos las tesis fundamentales mantenidas al respecto, la del contrato y la del acto administrativo. La valoración y determinación de la voluntad del sujeto subvencionado resulta, en nuestra opinión, de capital importancia para decidirse a favor de una u otra postura (34).

El Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto, se limita a señalar en el artículo 11, apartado primero, que las subvenciones se otorgarán por la Dirección General del Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales «a solicitud del productor interesado.» Respecto del resto del procedimiento de concesión de la subvención, no existe en este Decreto referencia alguna. Sin embargo, sí la había en la Orden de 8 de marzo de 1988, según la cual la subvención en general aparecía como un contrato, ya que para su creación, junto a la voluntad de la Administración, era necesaria la voluntad del administrado bajo el equívoco término de su «aceptación». Esta afirmación queda justificada por la exposición y explicación de los trámites que integraban el procedimiento de otorgamiento de la subvención cinematográfica.

De acuerdo con la referida Orden de 8 de marzo de 1988, el primer trámite del procedimiento era la solicitud de subvención por el interesado. En el artículo 19 disponía: «las personas físicas o jurídicas que deseen optar a la concesión de subvenciones... deberán de presentar, ante el Director General del ICAA, instancia ajustada al modelo oficial al que acompañarán el proyecto provisional de la película, integrado por la siguiente documentación: a) Acreditación de poseer todos los derechos sobre el guión y, en su caso, sobre la obra literaria objeto del proyecto. b) Seis ejemplares de los siguientes documentos: 1. Guión de la película. 2. Presupuesto en modelo oficial. 3. Plan de trabajo. 4. Memoria del proyecto».

(31) Véanse los artículos 34 a 38 de la Orden de 12 de marzo de 1990.

(32) Véanse los artículos 43 a 46 de la Orden de 12 de marzo de 1990.

(33) Véanse los artículos 47 a 50 de la Orden de 12 de marzo de 1990.

(34) Véanse, principalmente, a Nieves BORREGO, *Estudio sistemático y consideración jurídico-administrativa de la subvención*, núm. 42 de esta REVISTA, 1964, pág. 41; y a G. FERNÁNDEZ FARRERES, *ob. cit.*, como los trabajos científicos más profundos sobre la subvención en nuestra doctrina.

Conocido el proyecto del aspirante a la subvención, la Subcomisión de la Valoración Técnica (35) emitirá un informe en vista del cual el Director del ICAA adoptaría una resolución provisional en la que se haría constar que acepta el presupuesto de la película y determinaría, en razón de aquél, la cuantía de la subvención (artículo 21). Esta resolución no era una oferta de contrato, pues de serlo hubiera sido suficiente la aceptación del interesado para que la subvención naciera, lo que no sucedía. Ello queda advertido con el empleo de los términos «resolución provisional».

Una vez conocidas por la Administración las condiciones del proyecto presentado, principalmente su coste, y determinada la cuantía que en razón al mismo corresponde, la Administración somete la resolución provisional a la «aceptación del interesado», conforme al artículo 22.

El interesado debía manifestar su aceptación a la resolución provisional en el plazo de treinta días naturales a partir de aquel en que recibió la notificación (artículo 22). Esta aceptación no iba dirigida, sin embargo, a crear el vínculo contractual, pues la aceptación referida no lo era de una oferta definitiva, sino de una propuesta de cuantía de la subvención, determinada en atención de las características del proyecto presentado, con la que el particular puede estar o no conforme, y en base a la cual puede querer mantener las condiciones del proyecto originario o introducir en él algunas variaciones.

La Administración, al comunicar la cuantía en que está dispuesta a conceder la subvención y al solicitar la aceptación del interesado, le estaría diciendo: «Estas son mis condiciones económicas, ¿mantienes el proyecto originario?; si es así, preséntame el proyecto definitivo en el plazo de dos meses.»

Este proyecto definitivo constituye, en nuestra opinión, la auténtica oferta de contrato existente a lo largo del procedimiento analizado.

Examinado el proyecto definitivo, su coincidencia o no con el proyecto inicial, y, aceptadas por la Administración, en su caso, las variaciones propuestas por el interesado, aquélla «resolverá definitivamente», o lo que es más preciso, «aceptará» la oferta del particular. En este momento del procedimiento coinciden las dos voluntades de la Administración y del administrado. Con anterioridad, únicamente existen actividades preparatorias de la voluntad contractual, ya sea de la Administración, ya del administrado.

Sin embargo, todo este procedimiento ha sido derogado por la Orden de 12 de marzo de 1990 (Disposición derogatoria).

La actual regulación parece inclinarse por considerar a la subvención cinematográfica como un acto administrativo en el que la no aceptación del destinatario de la subvención determinaría su pérdida. Así se deduce de los artículos 29.3 y 37 de la citada Orden de 12 de marzo de 1990.

---

(35) La citada Subcomisión de Valoración Técnica ha sido suprimida por D. F. Segunda del Real Decreto 1282/1989, de 28 de agosto. El Ministro de Cultura tiene competencia para, mediante una Orden, regular la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Comité Asesor de Ayudas a la Cinematografía.



Ambos disponen que «transcurrido dicho plazo (treinta o quince días naturales, según se trate de ayudas sobre proyecto para la realización de largometrajes o de ayudas para la producción de cortometrajes) sin recibirse la aceptación expresa, se declarará decaído en su derecho a la subvención concedida» (\*).

Mercedes LAFUENTE BENACHES

---

(\*) Compuesto este trabajo, tenemos noticia de la regulación sobre subvenciones estatales contenida en la Ley General Presupuestaria 31/1990, de 27 de diciembre. Dicha regulación fija los criterios mínimos, reglas básicas y fines específicos con arreglo a los cuales distribuir y conceder las subvenciones. Sin duda, la referida normativa tendrá incidencia en la concesión de ayudas económicas a la cinematografía.

