



Roj: **STS 2719/2018** - ECLI: **ES:TS:2018:2719**

Id Cendoj: **28079130042018100340**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **10/07/2018**

Nº de Recurso: **1920/2016**

Nº de Resolución: **1188/2018**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1.188/2018

Fecha de sentencia: 10/07/2018

Tipo de procedimiento: RECURSO CASACION

Número del procedimiento: 1920/2016

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 19/06/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

Procedencia: T.S.J.PAIS VASCO CON/AD SEC.2

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

Transcrito por: MMC

Nota:

RECURSO CASACION núm.: 1920/2016

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1188/2018

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez, presidente

D. Segundo Menendez Perez

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D^a. Maria del Pilar Teso Gamella



D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 10 de julio de 2018.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 1920/1996, interpuesto por la Administración General del Estado, representada y defendida por Abogado del Estado, contra la sentencia dictada el 6 de mayo de 2016 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco y recaída en el recurso nº 57/2015, que desestimó el recurso interpuesto por la parte hoy recurrente contra la resolución de 20 de octubre de 2014 del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco, por la que se autoriza a la entidad de gestión de derechos de propiedad intelectual Euskal Kulturgideen Kidegoa (EKK) para actuar de manera exclusiva o mayoritariamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco como entidad de gestión de los derechos reconocidos en la Ley de Propiedad Intelectual.

Ha sido parte demandada la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, representada por el Procurador de los Tribunales don Felipe Juanas Blanco y defendida Letrada de sus Servicios Jurídicos, y la entidad Euskal Kulturgideen Kidegoa (EKK), representada por la Procuradora de los Tribunales doña María Mercedes Basterreche Arcocha y defendida por el Letrado don Juan José Velasco Echebarria.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso nº 57/2015, seguido en la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el día 6 de mayo de 2016 se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

«I.- Desestimamos el presente recurso nº 57/2015, interpuesto por la Administración General del Estado, contra la resolución de 20 de octubre de 2014 del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco, por la que se autoriza a la entidad de gestión de derechos de propiedad intelectual Euskal Kulturgideen Kidegoa (EKK) para actuar de manera exclusiva o mayoritariamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco como entidad de gestión de los derechos reconocidos en la Ley de propiedad intelectual.

II.- Con imposición de las costas a la parte recurrente. ».

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia anunció recurso de casación la Administración General del Estado, que la Sala de instancia tuvo por preparado acordando el emplazamiento a las partes y la remisión de las actuaciones a este Tribunal Supremo.

TERCERO.- La recurrente formalizó el recurso anunciado que lo articula en dos motivos alegados al amparo del artículo 88.1.d de la Ley Jurisdiccional, suplicando que se dicte sentencia que « estimando el recurso revoque la sentencia recurrida y en su lugar dicte otra por la que, estimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Administración General del Estado, declare la nulidad de la resolución de 20 de octubre de 2014 del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco, objeto de dicho recurso».

CUARTO.- Evacuando el traslado conferido, la representación de La Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco se opuso efectuando las alegaciones que estimó ajustadas a su derecho y terminó solicitando el dictado de una sentencia que « declarando no haber lugar al mismo y confirmando en todos sus extremos la sentencia de instancia. Con imposición a las recurrentes de las costas del presente proceso».

De igual modo, la representación de Euskal Kulturgideen Kidegoa (EKK), evacuando el traslado conferido, se opuso efectuando las alegaciones que estimó ajustadas a su derecho y terminó solicitando el dictado de una sentencia por la que « se confirme íntegramente la recurrida, con expresa imposición de las costas a la recurrente.»

QUINTO.- Mediante providencia de 12 de marzo de 2018 se designó nuevo magistrado ponente y señaló para votación y fallo el día 19 de junio de 2018.

SEXTO.- En la fecha acordada han tenido lugar la deliberación y fallo del presente recurso. Y el 25 de junio siguiente se pasó a la firma la sentencia.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en este recurso la sentencia dictada el día 6 de mayo de 2016 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco y recaída en el recurso nº 57/2015 , sentencia que desestimó el recurso interpuesto por la parte hoy recurrente - Administración General del Estado- contra la resolución de 20 de octubre de 2014 del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco, por la que se autoriza a la entidad de gestión de derechos de propiedad intelectual Euskal Kulturgideen Kidegoa (EEK) para actuar de manera exclusiva o mayoritariamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco como entidad de gestión de los derechos reconocidos en la Ley de Propiedad Intelectual.

SEGUNDO .- La Sala Territorial rechazó las alegaciones y pretensiones articuladas por la defensa de la Administración del Estado:

1ª) La nulidad de pleno derecho de la Resolución, que fue invocada al amparo del artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992 por supuesta vulneración del artículo 149.1.1ª y 9ª de la Constitución Española , que, respectivamente, atribuyen al Estado la competencia exclusiva para "la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales", y para "la legislación sobre propiedad intelectual", ello en relación con el art. 147 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual , aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, que otorga al Ministerio de Cultura la competencia para autorizar a las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual.

Considera la sentencia impugnada que «TERCERO: La interpretación efectuada por la STC 196/1997, de 13 de noviembre , de la atribución al Ministerio de Cultura de la competencia para autorizar las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual que efectuó el artículo 132 de la ley de propiedad intelectual es clara, al rechazar que menoscabe la competencia de ejecución en materia de propiedad intelectual que sus respectivos Estatutos efectúan a las comunidades autónomas vasca y catalana, con fundamento en la competencia legislativa exclusiva en materia de propiedad intelectual que corresponde al Estado, por resultar necesaria para asegurar el mantenimiento de un régimen jurídico unitario de la gestión de la explotación de los derechos de la propiedad intelectual y de la uniformidad de la ordenación jurídica de la materia.

La STC 31/2010, de 28 de junio , establece por su parte la constitucionalidad del artículo 151.1.b) del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por la Ley Orgánica 6/2006 de 19 de julio , que atribuya a dicha comunidad la competencia para otorgar la autorización a las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual, y lo hace al considerar que tratándose de actos de ejecución, pueden inscribirse, en cuanto tales, en la función ejecutiva, sin embargo, siendo el Estado el titular de la función legislativa en esta materia (art. 149.1.9 CE), a él le corresponde decidir si tales autorizaciones y revocaciones pueden ejercerlas las Comunidades Autónomas o debe retenerlas el propio Estado para asegurar el cumplimiento sin fraccionamiento de la propia legislación. Es decir, el Estado titular de la competencia legislativa ha de decidir si adopta o no un régimen unitario de gestión de los derechos de propiedad intelectual.

CUARTO: A partir de las anteriores consideraciones hemos de afrontar la cuestión esencial del recurso, relativa a la competencia para el dictado de la resolución recurrida.

Pese al zigzagueo legislativo, tanto del legislador de primero como de segundo grado, poco acorde con el principio de seguridad jurídica que proclama el art.9.3 CE , la Sala considera que es correcta la interpretación del artículo 147 TRLPI postulada por la Administración vasca y la asociación codemandada, según la cual la competencia que atribuye al Ministerio de Cultura para otorgar las autorizaciones a las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual, viene referida a aquellas que tengan un ámbito de actuación estatal o comprensivo del ámbito territorial de más de una Comunidad Autónoma y, congruentemente, que el ámbito de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco se ciñe a las entidades de gestión cuyo ámbito de competencia se ciñe al de la propia Comunidad vasca.

Resulta obligada dicha interpretación porque la unidad de gestión de los derechos de propiedad intelectual por la que optó inicialmente el legislador en la Ley 22/1987, de 11 de noviembre, de propiedad intelectual, ha de considerarse abandonada por el propio legislador a partir de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que en su artículo 155.1.b) atribuyó a la Comunidad Autónoma catalana la competencia para otorgar dicha autorización, lo que fue considerado conforme a la Constitución por la STC 31/2010, de 28 de junio , que, en esencia, vino a concluir que se trata de un acto de ejecución en materia de propiedad intelectual y que corresponde al legislador estatal, titular de la función legislativa en esta materia (art. 149.1.9 CE), decidir si tales autorizaciones y revocaciones pueden ejercerlas las Comunidades Autónomas o debe retenerlas el propio Estado, habiendo decidido en dicha Ley Orgánica con meridiana claridad que podía ejercerlas la Comunidad Autónoma de Cataluña, si bien es cierto que subsiste



el texto del TRLPI que apunta en sentido contrario, esto es, en la dirección de una gestión unitaria, al atribuir en el art.147 la competencia al Ministerio de Cultura, y ceñir en su art. 148.1.b) el ámbito territorial de gestión a todo el territorio español.

Aun cuando no deja de ser confuso, si no contradictorio, el marco normativo, sus incertidumbres las despeja sin duda la propia Administración General del Estado y del legislador de segundo grado.

En efecto, en congruencia con la interpretación que acogemos, la Comisión Bilateral Administración General del Estado-Generalitat de Cataluña, alcanzó el 20 de octubre de 2010 un acuerdo respecto del artículo 42 de la Ley 25/2009 , que había dado nueva redacción al artículo 147 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual , reiterando, pese al tenor del art. 155.1.b) del Estatuto de Cataluña, que las entidades que tengan establecimiento en territorio español y pretendan dedicarse a la gestión de derechos de explotación y otros de carácter patrimonial, deberán obtener la autorización del Ministerio de Cultura, coincidiendo las partes en considerar que "la plena vigencia de esa disposición legal no obsta para el ejercicio por la Generalitat de Cataluña de la competencia asumida conforme a lo previsto en el artículo 155.1.b) del Estatuto de Autonomía de Cataluña, según la interpretación realizada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, entre la que se cuenta la Sentencia 31/2010, de 28 de junio ."

Es decir, que la Administración General del Estado integrante de la Comisión Bilateral prevista por el art. 183 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que no hemos de olvidar actúa con objetividad e imparcialidad en defensa de los intereses generales (art.103 CE), y, como expresa el art. 5.1.a) LRJAP y PAC bajo el principio de lealtad institucional, respetando el legítimo ejercicio de sus competencias por otras Administraciones, reconoce:

Que la competencia para autorizar a las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual que el art. 147 TRLPI atribuye al Ministerio de Cultura, no menoscaba la que corresponde a la Generalitat de Cataluña para autorizar las que ejerzan su actividad mayoritariamente en su territorio.

Asimismo, en congruencia con lo previsto por el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña y con la interpretación del mismo efectuada por la STC 31/2010 , el Real Decreto 896/2011, de 24 de junio, asumiendo que el legislador de primer grado ha optado por reconocer competencia a las comunidades autónomas para otorgar las autorizaciones de las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual, amplía y completa el anterior Real Decreto de transferencias a la Comunidad Autónoma del País Vasco en dicha materia (RD 3069/1980, de 28 de septiembre), reconociendo expresamente en el apartado B).2.a) de su anexo que entre las funciones y servicios del Estado que asume la Comunidad Autónoma del País Vasco, está la de autorización de las entidades o asociaciones de entidades que pretendan dedicarse, de manera exclusiva o mayoritariamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

No deja de resultar contradictoria con dichos antecedentes, la posición procesal mantenida por la Administración General del Estado al sostener en el presente recurso que la competencia para otorgar la autorización litigiosa corresponde al Ministerio de Cultura, lo que tal y como postulan las codemandadas, no solo no se ajusta a derecho, sino que lesiona el principio de lealtad institucional.»

2ª) La anulabilidad de la Resolución, que fue invocada al amparo del artículo 63 de la Ley 30/1992 , porque su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco resulta contraria al artículo 147 de la Ley de Propiedad Intelectual , que contempla su publicación en el Boletín Oficial del Estado y, de otro lado, porque no establece qué derechos, del universo de derechos de propiedad intelectual reconocidos a los autores y otros titulares de los derechos de propiedad intelectual, le sean autorizados a gestionar y respecto de qué titulares y de qué obras o prestaciones protegidas es posible desarrollar su gestión, lo que impide que la resolución alcance sus fines.

En este punto la sentencia afirma que «QUINTO: Postula con carácter subsidiario la Administración General del Estado la anulabilidad de la resolución recurrida por la razón de que ordena la publicación de la resolución en el Boletín Oficial del País Vasco en lugar de hacerlo en el Boletín Oficial del Estado, tal y como preceptúa el artículo 147 TRLPI .

Sentada la interpretación del artículo 147 TRLPI , según la cual la competencia que dicho precepto atribuye al Ministerio de Cultura viene referida a las autorizaciones de entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual cuyo ámbito de actuación sea estatal o exceda del ámbito de una sola Comunidad Autónoma, y resulta compatible con la competencia que a la Comunidad Autónoma del País Vasco atribuye el artículo 12.4 .a) de su Estatuto de Autonomía, en los términos recogidos por el Real Decreto 896/2011, de 24 de junio , resulta obligado concluir que la publicación en el Boletín Oficial del Estado que ordena el citado precepto viene referida a las autorizaciones otorgadas por el Ministerio de Cultura, lo que no obsta que las autorizaciones otorgadas por la Administración vasca en el ejercicio de su competencia sean publicadas en el diario oficial de



la Comunidad Autónoma del País Vasco, como corresponde a sus disposiciones normativas, de conformidad con lo previsto por el artículo 27.5 de su Estatuto de Autonomía.

SEXTO: Finalmente, alega la Administración General del Estado que la resolución recurrida es disconforme a derecho porque no establece qué derechos, del universo de derechos de propiedad intelectual reconocidos a los autores y otros titulares de los derechos de propiedad intelectual, le sean autorizados a gestionar y respecto de qué titulares y de qué obras o prestaciones protegidas es posible desarrollar su gestión, lo que impide que la resolución alcance sus fines.

Tal y como alegan las codemandadas, el TRLPI exige en su artículo 148 para otorgar la autorización a las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual que los Estatutos de la entidad solicitante cumplan los requisitos establecidos por la propia Ley, que de los datos aportados y de la información practicada se desprenda que la entidad solicitante reúne las condiciones necesarias para asegurar una eficaz administración de los derechos, y que la autorización favorezca los intereses generales de la protección de la propiedad intelectual, valorando especialmente la capacidad de una gestión viable de los derechos encomendados, la idoneidad de sus estatutos y sus medios materiales para el cumplimiento de sus fines, y la posible efectividad su gestión. Por su parte, el artículo 151 exige que en los estatutos de las entidades conste, en lo que ahora importa, además de su denominación, el objeto y fines, especificando los derechos de propiedad intelectual que se vayan a administrar, las clases de titulares de derechos comprendidos en la gestión y, en su caso, las distintas categorías de aquéllos a efectos de su participación en la administración de la entidad.

De dicho marco normativo se infiere que es en los Estatutos donde se han de especificar los derechos que van a ser objeto de gestión, y que no resulta imprescindible para que la autorización alcance sus fines, que en la misma consten los derechos de propiedad intelectual que van a ser objeto de gestión.

Podrá argumentarse que la resolución por la que se autoriza a la entidad de gestión de los derechos de propiedad intelectual ha de estar debidamente fundada en los términos exigidos por el artículo 148 TRLPI, pero no se reprocha un defecto de motivación, sino un vicio formal de no expresar qué derechos gestiona la entidad autorizada, requisito formal que no lo exige el citado precepto.».

TERCERO .- El recurso de casación presentado por la Administración General del Estado se apoya en dos motivos que se alegan por la vía de la letra d) del artículo 88.1º de la Ley Jurisdiccional 29/1998, de infracción de normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia, siendo los siguientes:

1º) por infracción del artículo 147 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, -en la redacción dada por el artículo 42 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre-, en relación con el Real Decreto 896/2011, de 24 de junio, sobre ampliación de servicios de la Administración General del Estado traspasado a la Comunidad Autónoma del País Vasco por el Real Decreto 3069/1980, de 28 de septiembre, y con el artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992.

2º) por infracción de los artículos 147 y 148 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, en relación con el artículo 63.1 de la Ley 30/1992.

CUARTO .- Con el primero de los motivos se cuestiona la decisión de la Sala de instancia de rechazar la nulidad absoluta solicitada por falta de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Aduce para ello que la Sala Territorial, para salvar la discordancia entre el artículo 147 del TRLPI y el Anexo B. 2, a) del Real Decreto 896/2011, efectúa una interpretación del artículo 147 que:

1º) no toma en consideración (i) que la norma de traspaso de funciones y servicios condiciona el desempeño de la función de autorización de entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual a los "términos que establezca la legislación del Estado"; (ii) que la legislación estatal vigente cuando se dictó la resolución de autorización impugnada no ha determinado los términos en que una Comunidad Autónoma puede realizar la autorización, manteniendo en el Estado la facultad de autorización y, por tanto, no ha delegado a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia.

2º) extrapola o extiende a este caso, de forma improcedente y sin base para ello, el contenido de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Cataluña, cuyo artículo 155.1 dispone que "Corresponde a la Generalitat de Cataluña, la competencia ejecutiva en materia de propiedad intelectual, que incluye en todo caso: b) La autorización y la revocación de las entidades de gestión colectiva de los derechos de propiedad intelectual que actúen mayoritariamente en Cataluña, así como asumir tareas complementarias de inspección y control de la actividad de dichas entidades", precepto que no es aplicable a otras Comunidades Autónomas.



Sostiene, en este punto, que la materia propiedad intelectual está regulada por el Texto Refundido de la LPI de 1996 y que la modificación realizada por el artículo 42 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, es de fecha posterior a la citada Ley Orgánica 6/2006 y, sin embargo, el legislador estatal mantiene en el Estado la competencia de autorización.

Además, resalta que tampoco puede determinarse la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco -prevista en el artículo 12.4.a) de su Estatuto de Autonomía- sobre la base del acuerdo alcanzado por el Estado y la Comunidad Autónoma en la Comisión Bilateral prevista en el artículo 183 del Estatuto Catalán, y que solventó la discordancia entre la reforma de la Ley 25/2009 y la Ley Orgánica 2/2006 en materia de competencia para el otorgamiento de la autorización litigiosa (publicado en el BOE de 20 de septiembre de 2010). Mantiene la Administración del Estado que ese acuerdo, que se alcanza sobre la base de que el Tribunal Constitucional dictó sentencia 31/2010, de 28 de junio, salvando la constitucional del citado artículo 155.1.b) del Estatuto Catalán, de contenido muy diferente al Vasco, se refiere exclusivamente a las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña y dice textualmente que "Respecto del artículo 42 de la Ley 25/2009, que da nueva redacción al artículo 147 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, y prevé que las entidades que tengan establecimiento en territorio español y pretendan dedicarse a la gestión de derechos de explotación y otros de carácter patrimonial deberán obtener la autorización del Ministerio de Cultura, ambas partes coinciden en considerar que la plena vigencia de esa disposición legal no obsta para el ejercicio por la Generalitat de Cataluña de la competencia asumida conforme a lo previsto en el artículo 155.1.b del Estatuto de Autonomía de Cataluña, según la interpretación realizada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, entre la que se cuenta la Sentencia 31/2010, de 28 de junio".

QUINTO .- Este primer motivo debe ser rechazado con base en las dos consideraciones siguientes:

1ª) Cuando la parte recurrente mantiene que la sentencia no toma en consideración que la norma de traspaso de funciones y servicios (Real Decreto 896/2011) condiciona el desempeño de la función de autorización de entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual a los "términos que establezca la legislación del Estado", olvida que ese condicionamiento no puede venir referido al ejercicio material de la función que se estaba traspasando puesto que ello sería una contradicción insalvable de la norma de traspaso. Esa expresión debe, sin embargo, tomarse como referida a la forma de ejercicio de la función, a cómo se ejercita y a sus límites, siendo claro que para ello la Comunidad Autónoma deberá estar al marco legal del Estado que, en este caso, está representado primigeniamente por la Ley de Propiedad Intelectual vigente al ejecutar sus competencias -funciones- autonómicas, sin que pueda innovar o alterar ese marco normativo.

Por ello, no puede cuestionarse la sentencia con ese argumento, siendo claro que el Estado, aunque hoy recurre el ejercicio de la función traspasada, al aprobar el Real Decreto 896/2011 traspasó efectivamente a la Comunidad Autónoma del País Vasco la relativa a la autorización de las entidades o asociaciones de entidades que pretendan dedicarse, de manera exclusiva o mayoritariamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en nombre propio o ajeno, a la gestión de derechos de propiedad intelectual, más concretamente los "derechos de explotación u otros de carácter patrimonial por cuenta y en interés de varios autores u otros titulares de derechos de propiedad intelectual".

Y ha de resaltarse que este Real Decreto 896/2011, de 24 de junio, no produce una alteración de las competencias estatales por la sencilla razón de impedirlo la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional en sentencias 37/1987, de 26 de marzo, 132/1998, de 18 de junio, y 240/2006, de 20 de julio, entre otras. Lo que hace el citado Real Decreto 896/2011 es traspasar a la Comunidad Autónoma del País Vasco determinadas funciones en materia de ejecución de la legislación estatal sobre propiedad intelectual, entre ellas la de autorización de entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual que pretendan ejercitar esa actividad de manera exclusiva o mayoritaria en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Y esa transferencia de función no puede ser cuestionada ahora por el Estado que la transfirió en desarrollo de la competencia de ejecución de la Comunidad Autónoma estatutariamente reconocida.

Finalmente, también debemos dar respuesta aquí a la línea argumental que subyace en todo el planteamiento de la Administración del Estado, que sostiene que la discordancia -- entre el artículo 147 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual y las previsiones del Real Decreto 896/2011-- debe resolverse en aplicación del principio de jerarquía normativa y, con ello, apreciando la falta de competencia de la Comunidad Autónoma. Resalta en este punto la Administración del Estado que la Resolución de autorización y la sentencia de la Sala territorial no toman en consideración que es el Estado, como titular de la función legislativa en esta materia (art. 149.1.9 CE), quien puede excepcionar el régimen unitario estatal y decidir si tales autorizaciones y revocaciones pueden ejercerlas las Comunidades Autónomas o debe retenerlas el propio Estado, declaración que únicamente se ha producido por vía legal respecto de la Comunidad Autónoma de Cataluña, razón por la que puede mantenerse la tesis de una gestión unitaria, al atribuir en el art. 147 de la LPI la competencia al Ministerio de Cultura, y ceñir en su art. 148.1.b) el ámbito territorial de gestión a todo el territorio español.



Estas afirmaciones exigen decir que los traspasos de funciones y servicios son procesos complementarios para el pleno ejercicio de las competencias de las que cada Comunidad Autónoma es titular por haberlas asumido en su respectivo Estatuto de Autonomía. Constituyen el instrumento por el que cada Comunidad Autónoma con competencias estatutarias en una determinada materia asume las funciones que integran dicha competencia y los medios materiales, personales y económicos que la Administración General del Estado venía destinando para el desarrollo de aquellas funciones. Son además el resultado de la confluencia de dos voluntades, la estatal y la autonómica, de tal manera que su iniciación, negociación y conclusión es el resultado del mutuo acuerdo.

Por ello no puede desconocerse el "valor propio" que tiene el Real Decreto 896/2011, de 24 de julio, sobre ampliación de servicios de la Administración General del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma del País Vasco por el Real Decreto 3069/1980, de 28 de septiembre, en materia de ejecución de la legislación sobre propiedad intelectual, cuando el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, dispone en su artículo 12.4.^a que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación del Estado en materia de propiedad intelectual.

Y en esta línea no podemos desconocer que la sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, contiene un fundamento jurídico 28 que analiza el valor y alcance que debe reconocerse a los Reales Decretos de traspaso de funciones y servicios a las Comunidades Autónomas, que es del siguiente tenor literal:

«28. El art. 147.2 d) de la Constitución determina que los Estatutos de Autonomía deberán contener las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas. Entre esas bases figura sin excepción, en todos los Estatutos, la creación de una Comisión Mixta paritaria, integrada por representantes del Gobierno de la Nación y de la Comunidad Autónoma. Los Estatutos reconocen a estas Comisiones facultades de autonormación para regular su propia actividad y funcionamiento, fijándoles ciertos criterios a los que han de ajustar los traspasos. Resultado de esta habilitación estatutaria son los Reales Decretos aprobados por el Gobierno a propuesta de tales Comisiones, por los que se establecen las normas de traspaso de servicios así como las normas de funcionamiento de las propias Comisiones.

Este mecanismo constitucional presenta dos características que es preciso destacar:

1^a El traspaso de servicios a las Comunidades Autónomas no quedó configurado en el «bloque de la constitucionalidad» como un proceso uniforme sino, más bien, como el resultado de varios procesos que, por su naturaleza, habrían de originar diferencias en cuanto al tiempo y al contenido de los traspasos. La remisión estatutaria contenida en el art. 147.2 de la Constitución dejó abierta la posibilidad de que los traspasos se realizasen en momentos distintos, bajo técnicas distintas y que condujesen a distintos resultados materiales; y esta posibilidad de diferenciación se proyectó hacia los niveles inferiores de la normación al atribuir los Estatutos la ejecución de los traspasos a Comisiones Mixtas paritarias y dotarlas de facultades para regular su propia actividad.

2^a Los acuerdos de las Comisiones Mixtas de composición paritaria afectan a un determinado ámbito material, y su validez procesal y material deriva directamente de los Estatutos de Autonomía y tiene su origen último en el art. 147.2 de la Constitución. Por ello, aun cuando su aprobación tenga lugar mediante Real Decreto dictado por el Gobierno de la Nación, no cabe admitir que una Ley estatal pueda incidir en el ámbito competencial de las Comisiones Mixtas e imponerse a sus acuerdos; el inferior rango del instrumento jurídico utilizado para la aprobación de los mismos no implica una subordinación jerárquica normativa.

Existe, pues, una reserva competencial a favor de las Comisiones Mixtas para regular los traspasos de servicios a las Comunidades Autónomas. Ahora bien, tal reserva no ha de interpretarse aisladamente sino en relación con el esquema conjunto de distribución competencial -tal como ha señalado este Tribunal en su Sentencia 18/1982, de 4 de mayo, respecto a las competencias estatutarias-, por lo que el ejercicio que de sus competencias hagan las Comisiones Mixtas no puede excluir el que corresponda al Estado en virtud de títulos competenciales que la Constitución le confiera.

Por otra parte, los Reales Decretos constituyen el instrumento jurídico por el que se aprueban los acuerdos de las Comisiones Mixtas, pero no cabe confundirlos con ellos. Los acuerdos son propuestas vinculantes para el Estado, que deberá respetar su contenido, pero ello no excluye que los aspectos formales de tales Decretos puedan ser por él regulados.»

2^a) Y tampoco asiste razón a la citada parte recurrente cuando afirma que la sentencia aplica a la Comunidad Autónoma del País Vasco el contenido del artículo 155.1 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Cataluña, y el Acuerdo alcanzado por el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña en la Comisión Bilateral prevista en el artículo 183 del Estatuto

Catalán, ello porque no es esa la decisión que toma la Sala Territorial, que sólo acude a esa norma legal y acuerdo empleándolos como elementos de interpretación para afrontar la aparente discordancia entre Ley de Propiedad Intelectual y Real Decreto de ampliación de funciones y servicios de la Administración General del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma del País Vasco por el Real Decreto 3069/1980, de 28 de septiembre, en materia de ejecución de la legislación sobre propiedad intelectual.

Efectivamente, partiendo de que la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010 considera que esos actos de autorización que se impugnaban son actos de ejecución que, en cuanto tales, pueden inscribirse en la función ejecutiva, concluye que la Resolución impugnada tiene ese carácter de acto de ejecución con cabida en las competencias que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene asumidas en el artículo 12.4.a) de su Estatuto de Autonomía y en las previsiones el citado Real Decreto 896/2011. Para ello toma en consideración el alcance que debe darse a la previsión competencial que el artículo 147 de la Ley de Propiedad Intelectual otorga al Estado (Ministerio de Cultura) a la luz de aquella Norma estatutaria y Acuerdo y de la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, admitiendo por ello una disgregación de la exclusiva competencia estatal primigenia cuando existan normas del Estado que opten por su fraccionamiento ya que ello es indicativo de que con la adopción de esa decisión se ha valorado el superior interés general de protección de la propiedad intelectual y su tratamiento unitario.

Llegados a este punto, queremos resaltar aquí el valor interpretativo que la sentencia recurrida da a la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010 con base en el Acuerdo alcanzado por el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña en la Comisión Bilateral, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 20 de septiembre de 2010, pues tiene especial relevancia e incidencia en el traspaso de funciones operado con el Real Decreto 896/2011, tanto en cuanto a la consideración de la autorización como función integrante de la competencia de ejecución de legislación estatal, aunque ello no pareciera corresponderse con el artículo 155.2 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, como en cuanto a la menor relevancia del régimen unitario del artículo 147 de ese texto legal.

SEXTO.- Diferente debe ser la respuesta, aunque sea parcialmente, que demos al segundo motivo del recurso de casación pues, como ya hemos dicho al rechazar el primero de los motivos, la expresión "en los términos que establezca la legislación del Estado" del Real Decreto 896/2011 no puede venir referida al condicionamiento para el ejercicio material de la competencia que se estaba traspasando, sino a la forma de ejercicio de la competencia, a cómo se ejercita, siendo claro que para ello la Comunidad Autónoma deberá estar al marco legal del Estado que, en este caso, está representado primigeniamente por la Ley de Propiedad Intelectual vigente al ejecutar sus competencias autonómicas.

Por ello, con independencia de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, no es aceptable que las decisiones sobre la materia no deban ser publicadas en el Boletín Oficial del Estado, como impone el artículo 147 de la Ley de Propiedad Intelectual, máxime cuando ello producirá una mayor garantía para las funciones que las Administraciones deben ejercer y para el interés general en una materia de notable relevancia social, económica y cultural.

Sin embargo, no podemos acoger la crítica de la sentencia recurrida por las alegaciones referidas a que la Resolución de autorización concedida a EKK no concrete a qué derechos de propiedad intelectual alcance la autorización, ello porque compartimos la fundamentación expuesta por la Sala territorial en su fundamento de derecho sexto, que no es atacada en forma pues el escrito del recurso se limita a reiterar los alegatos de la demanda de instancia.

SÉPTIMO .- La estimación en parte del anterior motivo casacional y la previsión del artículo 95.2, d) de la Ley Jurisdiccional 29/1998, determinan que debemos dar respuesta a las cuestiones planteadas en la instancia.

Y en tal tarea, por lo hasta ahora dicho, debe ser estimado parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Administración General del Estado contra la resolución de 20 de octubre de 2014 del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco, por la que se autoriza a la entidad de gestión de derechos de propiedad intelectual Euskal Kulturgideen Kidegoa (EEK) para actuar de manera exclusiva o mayoritariamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco como entidad de gestión de los derechos reconocidos en la Ley de Propiedad Intelectual, ello en razón de que incumplió la obligación de publicación en el Boletín Oficial del Estado.

OCTAVO .- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139. 1 y 2 de la Ley jurisdiccional 29/1998, no procede hacer imposición de las costas de ninguna de las instancias.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido



PRIMERO .- HABER LUGAR al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Administración General del Estado contra la sentencia dictada el 6 de mayo de 2016 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco y recaída en el recurso nº 57/2015 .

SEGUNDO .- ESTIMAR EN PARTE el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Administración General del Estado contra la resolución de 20 de octubre de 2014 del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco, por la que se autoriza a la entidad de gestión de derechos de propiedad intelectual Euskal Kulturgideen Kidegoa (EEK) para actuar de manera exclusiva o mayoritariamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco como entidad de gestión de los derechos reconocidos en la Ley de Propiedad Intelectual, ANULANDO en parte dicha Resolución y por las razones y con el alcance expuestos en el fundamento de derecho sexto y séptimo.

TERCERO.- NO HACER imposición de las costas del presente recurso.

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

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.