



## **INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO SOBRE LA ACTIVIDAD EDITORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI**

---

**17/2018 DDLGN - IL**

### **I. INTRODUCCIÓN**

Por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, con fecha 12 de noviembre de 2017, se solicitó a esta Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, a través de la Dirección de Servicios del citado Departamento, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el proyecto de Decreto de referencia. En todo caso, el Departamento promotor de la iniciativa aportó en fecha 11 de enero de 2018 nueva documentación, entre la que interesa destacar, por la relación que tiene con el objeto de este expediente, el informe de 1/2018, de 10 de enero, del Pleno de la Junta Asesora de la Contratación Pública.

Señalado lo anterior, el presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1.h) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos.

En conexión con lo anterior, el artículo 14.1.c) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, es habilitador igualmente de la competencia para la emisión del presente informe, ya que dicho artículo asigna a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo el control interno de legalidad de, entre otros, los proyectos de disposiciones reglamentarias de contenido normativo que no estén reservados a la Comisión Jurídica de Euskadi.

Además, procede hacer una expresa referencia a lo dispuesto en el artículo 11.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, que establece que corresponde al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco la emisión, dentro del procedimiento de elaboración, del preceptivo informe de legalidad, en aquellos proyectos de disposiciones de carácter general en los que no corresponde emitir dictamen a la Comisión Jurídica Asesora. Sobre este punto concreto, determinante y justificante de la intervención de este Servicio Jurídico Central en este trámite, debe señalarse que el objeto del proyecto no encaja en ninguno de los supuestos previstos en la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, que respalde la consulta preceptiva y el subsiguiente dictamen del citado máximo órgano consultivo.

Así, resulta procedente señalar que el carácter del proyecto es manifiestamente organizativo, en este caso circunscrito a la actividad editorial de la Administración Pública de la CAE, ya que tiene por objeto la regulación de la organización y funciones a realizar por los distintos órganos de la Administración en las diferentes áreas que conforman la actividad editorial, como son la iniciativa editorial, la producción de las publicaciones, su comercialización y el expurgo de las mismas.

Igualmente, cabe señalar que el proyecto se sustenta en la competencia exclusiva que en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno tiene nuestra Comunidad Autónoma, así como en la competencia en materia de cultura que también ostenta en ese ámbito, todo ello con arreglo a lo dispuesto en los números 2 y 17 del artículo 10 del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

## **II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA**

El proyecto remitido tiene por objeto, como venimos señalando, la regulación de la actividad editorial de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, realizada en cualquier soporte, y que se desarrolla en alguna o varias de las áreas de esta actividad relacionadas en las diferentes Secciones del Capítulo III del Decreto proyectado.

Por ello, en el apartado de los antecedentes, resulta indispensable hacer referencia al Decreto 67/1998, de 7 de abril, por el que se regula la actividad editorial de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi (BOPV nº 79, de 30 de abril de 1998), cuya

derogación ahora se prevé. Se justifica la necesidad de una nueva normativa, fundamentalmente, en las novedades tecnológicas habidas en los métodos de producción en el campo de la artes gráficas y el diseño editorial que han provocado que la normativa existente hasta este momento haya quedado obsoleta en muchos de los aspectos que contenía su regulación.

En relación con la documentación remitida a esta Dirección para la emisión del presente informe de legalidad, debemos hacer referencia a lo dispuesto en el artículo 11.3 del Decreto 144/2017, de 25 de abril del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco

*“3. – Dentro de los respectivos procedimientos en que es preceptivo, el informe de legalidad se ha de requerir una vez obtenido el resto de dictámenes e informes, excepto el informe de la Oficina de Control Económico. Con la solicitud se ha de remitir el expediente completo de la iniciativa de que se trate, **en el que deberá constar una memoria resumen** con el siguiente contenido:*

*a) **Texto definitivo de la iniciativa** objeto de Informe junto con el propio informe jurídico departamental.*

*b) Antecedentes normativos y jurisprudenciales evaluados o tenidos en cuenta por el promotor de la iniciativa.*

*c) Informes que sean preceptivos por disposiciones legales, bien sean emitidos por Órganos colegiados, entidades que tienen la representación y defensa de intereses de carácter general o por otras Administraciones Públicas.*

*d) Consultas que puedan haberse formulado y otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración del texto objeto de informe.*

*e) Tabla de vigencia y disposiciones anteriores sobre la misma materia en la que se consignarán, de forma expresa, las que deban quedar total o parcialmente derogadas”.*

Esta previsión contenida en el Decreto referenciado, tiene conexión con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, de procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General, el cual señala lo siguiente:

*Artículo 10. – Expediente y memoria.*

*1. – Se incorporarán al expediente, junto a la orden de iniciación y documentación correspondiente, los estudios y consultas evacuados.*

*2.– Se unirá, asimismo, **una memoria sucinta de todo el procedimiento**, en la que se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado y las modificaciones realizadas en el texto del proyecto para adecuarlo a las observaciones y sugerencias de los diferentes informes evacuados, y de manera especial las contenidas en los de carácter preceptivo. Se justificarán con suficiente detalle las razones que motiven la no aceptación de las observaciones contenidas en tales informes, así como el ajuste al ordenamiento jurídico del texto que finalmente se adopte.*

*3. – En el expediente figurará, igualmente, una **memoria económica** que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su*

*repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general.*

A la vista de la citada normativa, y sin perjuicio de señalar que constan en el expediente, además del informe jurídico departamental, una serie actuaciones e informes de diferentes órganos cuya intervención en la tramitación del expediente ha sido solicitada, **debemos concluir que el Departamento promotor no ha observado en su totalidad lo dispuesto en los artículos citados.** Igualmente no se recoge mención alguna respecto de la Resolución 132/2017, de 12 de diciembre, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por el que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las Instrucciones sobre la aplicación del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General. Esta observación no desmerece sin embargo la documentación obrante en el expediente, que **puede resultar suficiente en este momento para emitir el presente informe de control de legalidad.**

### III. LEGALIDAD

A los efectos de efectuar un pronunciamiento sobre la conformidad a Derecho de la disposición objeto del presente informe, procede examinar aquellos aspectos más trascendentes de la regulación propuesta, y para una mejor exposición de los mismos, seguiremos la clasificación en Capítulos que se propone en el proyecto. Ello sin embargo, antes de proceder al citado análisis, hemos de señalar que nos remitiremos a lo recogido en el informe jurídico departamental respecto de la Ley 23/2011, de 29 de julio, de depósito legal, así como respecto del Real Decreto 20163/2008, de 12 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 10/2007, de 22 de junio, de la Lectura, del Libro y de las Bibliotecas, en lo relativo al ISBN.

#### III.1 Disposiciones Generales

1. **Ámbito subjetivo.** Como el objeto de la norma proyectada es la regulación de la actividad editorial de la Administración Pública de la CAE, es a la regulación que presenta el artículo 7 del Texto Refundido de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco a la que hay que acudir para determinar dicho ámbito subjetivo. En base a lo señalado en dicho

artículo la Administración Pública de la CAE se haya integrada por la Administración General y por la Administración Institucional. A su vez, esta última está conformada por los Organismos Autónomos y los Entes Públicos de Derecho Privado.

Ello no obstante, en cuanto a los entes de la Administración Institucional, su completa aplicabilidad aparece matizada por lo dispuesto en el artículo 2.2 del proyecto, ya que en él se consagra una facultad para dichos entes, en cuanto que éstos podrán optar, si así lo consideran, a realizar tal actividad editorial a través del Servicio Central de Publicaciones o bien utilizar sus propios medios. Esta opción, en todo caso, no se extiende a las tareas de comercialización y venta en ferias especializadas, ya que ello siempre corresponderá al citado Servicio Central, así como tampoco a la gestión y llevanza del Registro de Publicaciones previsto en el Capítulo IV del proyecto. Finalmente, como luego desarrollaremos, habrá que tener en cuenta las limitaciones de estas entidades en el ámbito de la propiedad intelectual, y también respecto de la venta de las publicaciones que pueden realizar los organismos autónomos.

Retornando a la opción que se prevé en el Decreto proyectado, no se precisa en el mismo, sin embargo, cómo se materializará dicha opción, es decir, si abarcará o no a toda la actividad editorial de cada ente de la Administración Institucional o se irá acordando de forma puntual, y cuál será el instrumento de colaboración que se utilizará si se decide realizar la actividad a través del Servicio Central de Publicaciones.

2. En el nuevo Decreto, se incluye de forma novedosa, como principio general el de respeto al medioambiente, que se traduce en que *la actividad editorial se registrará, en lo referente a la contratación de proveedores y los materiales empleados en la producción editorial, por criterios de menos impacto ambiental y gestión sostenible de residuos.*

Aunque todavía, en la fecha en que se emite el presente informe, no ha entrado en vigor la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, será ésta la que resultará de aplicación, a partir del 11 de marzo de 2018.

En ese sentido, dicha norma que transpone, entre otras, la Directiva 2014/24/UE, contiene numerosas posibilidades para que en los contratos que se instrumenten en el ámbito de la

contratación pública se pueda tener en cuenta este principio, que también se aplicará a los entes de la Administración Institucional cuando no desarrollen su actividad editorial a través del Servicio Central de publicaciones. Así, sin ánimo de ser exhaustivos, ya que no es el objeto del presente informe, se pueden incluir determinadas precisiones sobre la salvaguarda de determinados efectos medioambientales en los pliegos de prescripciones técnicas (artículo 125 y 126); en los requisitos exigidos a los operadores para contratar, tanto en cuanto a la prohibición para contratar (artículo 81), como en cuanto a la acreditación de la solvencia técnica (artículo 88) y en el cumplimiento de las normas de gestión medioambiental (artículo 94); en los requisitos y criterios de adjudicación de contratación (artículo 145.2); y, finalmente, en la propia ejecución del contrato adjudicado (artículo 202), ya que también en cuanto a su ejecución el órgano de contratación puede establecer condiciones especiales.

3. El artículo 4 del proyecto contiene una relación de definiciones para una mejor comprensión del Decreto, si bien se recomienda que en dicha relación se incluyan aquéllas referidas a las principales funciones que constituyen la actividad editorial, como son la iniciativa editorial, la producción de las publicaciones y la comercialización de las publicaciones.

### **III.2 Organización y funciones**

1. En relación con las funciones que se asignan a la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos, habida cuenta que la misma fue suprimida por Decreto 38/2011, de 22 de marzo, se desconoce en el presente trámite cuál será el órgano al que se le asignarán dichas funciones, en particular, la relativa al análisis y valoración de las Memorias Anuales de esta actividad.

Esta observación adquiere mayor relevancia, si cabe, si se tiene en cuenta que con la nueva norma se propone también suprimir cualquier referencia al Consejo de Gobierno, al que hasta ahora le correspondía la aprobación del Plan Editorial de la Administración Pública.

Ahora, al parecer, la única función de coordinación de toda la actividad editorial, recaerá en el Servicio Central de Publicaciones.

2. El Servicio Central de Publicaciones. De entrada resulta procedente hacer referencia a la ubicación orgánica del citado servicio. A estos efectos, citaremos en primer lugar el Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los

Departamentos de la Administración de la CAPV y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos. Así, el artículo 6.1 de ese Decreto asigna al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, entre otras áreas de actuación, la de los servicios multidepartamentales y la actividad editorial.

En base a lo anterior, el Decreto 7/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, precisa que el Viceconsejero o la Viceconsejera de Administración y Servicios Generales ejercerá las competencias correspondientes al órgano de contratación, así como la autorización de los gastos, en las contrataciones públicas que se promuevan en determinados ámbitos, en el que se cita expresamente la actividad editorial de la CAE, regulada en el Decreto 67/1998, de 7 de abril.

Otros ámbitos asignados a dicho órgano son la gestión unificada de inmuebles, determinadas funciones en materia de Sistemas de Información, la Gestión del Parque Móvil y el Sistema de Archivo de la Administración Pública de la CAE.

Coherentemente con lo anterior, el artículo 21 del mismo Decreto, que regula las funciones a realizar por la Dirección de Recursos Generales de ese Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, asigna a dicho órgano la dirección del Servicio Central de Publicaciones, y añade también *el ejercicio de las funciones atribuidas al Departamento en el Decreto 67/1998, de 7 de abril, por la que se regula la actividad editorial, salvo las señaladas en el artículo 10*. Esta referencia final que efectúa el Decreto de estructura deberá ser objeto de modificación expresa, o al menos, de la correspondiente interpretación para cohesionarla con lo dispuesto en el nuevo Decreto que se tramita.

En consecuencia, el Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento del Departamento de Hacienda y Economía, ya no recoge previsión alguna en relación con el Servicio Central de Publicaciones, ya que ahora como se ha dicho, ese Servicio está adscrito al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Finalmente, habida cuenta de las funciones que se asignan al Servicio Central de Publicaciones, sería conveniente incluir en el inicio del artículo 8 del proyecto una ligera

modificación en el texto propuesto con el siguiente tenor: El Servicio Central de Publicaciones, unidad administrativa que depende jerárquicamente de la Dirección competente en materia de Recursos Generales *del Departamento que tiene asignada la función correspondiente a la actividad editorial*, es el único sello....

3. Sobre las específicas funciones que se asignan al Servicio Central de Publicaciones, a los distintos departamentos de la Administración General y a los Organismos Autónomos y Entes Públicos de Derecho Privado, éstas serán examinadas con mayor detalle en los apartados posteriores del presente informe. Ello no obstante, cabe recalcar en este momento que el artículo 10 del proyecto, referido a la Administración Institucional, aunque con mayor precisión, no contraviene lo dispuesto en el artículo 2.2, por lo que las observaciones realizadas en relación con el ámbito subjetivo deben mantenerse.

### **III.3 Actividad Editorial. Iniciativa Editorial.**

1. La terminología utilizada en el proyecto, que es heredera de la ya existente, exigiría como ya se ha señalado una mayor clarificación terminológica, para poder de esta forma determinar con exactitud el reparto de funciones en este ámbito.

Así, en lo que corresponde a la Administración General, parece que la norma propuesta mantiene en los Departamentos la iniciativa editorial de sus publicaciones (artículo 11.2), para a continuación establecer (artículo 13.1) que *dichos Departamentos, en coordinación con el órgano competente en la materia, promoverán la suscripción y registro de los contratos de autoría, edición, traducción y cualesquiera otros relativos a la propiedad intelectual*. Antes de continuar, procede traer a colación lo dispuesto en el artículo 58 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, que establece que *por el contrato de edición el autor o sus derechohabientes ceden al editor, mediante compensación económica, el derecho a reproducir su obra y el de distribuirla*. Y añade, *el editor se obliga a realizar estas operaciones por su cuenta y riesgo en las condiciones pactadas y con sujeción a lo dispuesto en la Ley*.

Dejando al margen las previsiones que se realizan respecto de los textos legales y colecciones de las disposiciones normativas emanadas del Parlamento Vasco y de las aprobadas por el Gobierno Vasco, el nuevo Decreto mantiene en los Departamentos la iniciativa



editorial que, a falta de una mejor y más completa definición, consiste fundamentalmente en la decisión de publicar una determinada obra, tras la puesta en contacto con su autor.

Ahora bien, como señala el proyecto (artículo 13.1, ya citado), estos Departamentos, en coordinación con el órgano competente en la materia, promoverán la suscripción de autoría, edición, traducción y cualesquiera otros relativos a la propiedad intelectual. Antes de continuar procede advertir que, aunque antes nos hemos detenido en el contrato de edición, ya que es el que más se acomoda al título de la Sección (actividad editorial), no vemos inconveniente para que ello se pueda extender a otros ámbitos como la traducción o similares, pero siempre con la finalidad de su posterior publicación.

Estos derechos de la Administración General, que obtiene mediante la suscripción de un contrato de edición con el autor, encuentran amparo en lo establecido en el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.

2. Llegados a este punto, resulta procedente examinar la regulación que resulta aplicable en la tramitación y suscripción de este tipo de contratos. En ese sentido, procede señalar que estos contratos que tienen por objeto propiedades incorpóreas, tienen la consideración de contratos excluidos (artículo 9.2 de la nueva Ley de Contratos del Sector Público), y por lo tanto les será de aplicación la legislación patrimonial y no la citada legislación de Contratos del Sector Público.

Para completar lo anterior, procede por tanto acudir en el examen de este tipo de contratos a lo previsto en nuestra legislación patrimonial, en particular en el Texto Refundido de la Ley de Patrimonio de Euskadi, aprobado por Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre. Como observación previa, al objeto de despejar cualquier duda al respecto, el artículo 47.2 del citado TR establece que *cuando la adquisición de derechos de propiedad incorporal tenga lugar en virtud de contratos sujetos a la normativa de contratación de las Administraciones Públicas se estará a lo dispuesto en ésta*. Pues bien, La operatividad de esta remisión a la normativa de contratos del Sector Público es con la nueva Ley muy limitada y prácticamente circunscrita a los programas de ordenador, cuando éstos deben ser calificados como contratos de suministro o de servicio. En los demás casos será de aplicación lo dispuesto en el TR de la Ley de Patrimonio de Euskadi, que es en el que nos fundamos para examinar la normativa aplicable a los contratos de edición en el ámbito de la propiedad intelectual.

En consecuencia, examinando la regulación de los aspectos procedimentales la Ley de Patrimonio admite la posibilidad de adjudicación directa, siempre que el contrato sea menor, esto es, que tenga un importe que no exceda de 30.000 euros (artículo 42 del TR de la Ley de Patrimonio). Cabría también la adjudicación directa, si se superase el citado importe, si bien mediante un procedimiento más complejo que requeriría la previa autorización del Consejo de Gobierno (artículo 43 del mismo TR). En los demás supuestos, y cuando el objeto del contrato lo haga posible, la regla general ha de ser un procedimiento que garantice la concurrencia.

En cuanto a la competencia en estos expedientes de adquisición de derechos, el artículo 41.2 del TR dispone que cuando la titularidad haya de corresponder a la Administración General de la CAE, el acuerdo y la tramitación del expediente corresponde al departamento competente en materia de patrimonio (en la actualidad Hacienda y Economía). Hay que añadir que la titularidad de los bienes incorporeales corresponde siempre a la Administración General, aunque la iniciativa proceda inicialmente de un organismo autónomo o de un ente público de derecho privado (artículos 5 y 6 del TR de la Ley de Patrimonio), **luego no cabe contemplar ni prever ninguna actuación procedimental en este ámbito para los entes que conforman la Administración Institucional.**

Para una mayor concreción de los órganos del Departamento de Hacienda y Economía, procede confirmar que es a la Dirección de Patrimonio y Contratación a la que le corresponde la tramitación del expediente (artículo 15.a.9 del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de ese Departamento), si bien pueden existir más dudas para determinar quién es el órgano de contratación que suscribirá el contrato. Así, podría pensarse que éste ha de ser el o la titular de la Dirección de Servicios, con arreglo al artículo 6.2 del citado Decreto de estructura orgánica, si bien, parece razonable efectuar una lectura integradora de esa norma organizativa, y en virtud de lo dispuesto en el apartado 8 del ya mencionado artículo 15.a) atribuir también dicha facultad al Director o Directora de Patrimonio y Contratación.

Como complemento de todo lo expuesto en este apartado hasta este momento, cabe insistir a modo de resumen que no toda la actividad editorial de esta Administración está sometida a la Legislación de Contratos del Sector Público, sino que hay una primera fase, que podemos calificar de previa y que tiene por objeto adquirir los derechos de publicación de una determinada obra para su posterior publicación, la cual se rige por nuestra Legislación

Patrimonial. Aunque de forma sucinta, el informe de la Junta Asesora de Contratación Pública también apunta en el mismo sentido.

Ello podría tener alguna incidencia en la regulación que presenta el Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la CAE. Hay que tener en cuenta, que en su artículo 15, referido a los ámbitos de gestión unificada, incluye en su regulación la correspondiente a la actividad editorial de la Administración de la CAE. Por consiguiente, en nuestra opinión, no solo habría que modificar la referencia normativa como apunta la Junta Asesora de Contratación Pública, sino aprovechar la modificación que se propone para precisar a qué parte de la actividad editorial se ha de aplicar la gestión unificada, excluyendo de ésta la adquisición de los derechos propiedad intelectual para su posterior publicación.

Para finalizar esta cuestión, como el informe de la Junta Asesora de Contratación Pública, que obra en el expediente remitido, hace mención al Acuerdo de Consejo de Gobierno por el que se aprueban las *instrucciones sobre buenas prácticas en la celebración de contratos de servicios*, procede advertir que la referencia que se efectúa en dichas instrucciones a los servicios de impresión y edición que se incluye entre los contratos que pueden ser contratados, exige una mejor precisión. Así, pese a la utilización del dicho término, entendemos que el mismo no es coincidente con la adquisición de derechos de publicación de una determinada obra a través de la suscripción de un contrato de edición, en el ámbito de la Propiedad Intelectual.

3. En relación con otras previsiones contenidas en esta Sección referida a la iniciativa editorial, debemos señalar que, sin perjuicio de la función de colaboración que puedan ejercer los departamentos, *la salvaguarda de los derechos de la Administración o entidad correspondiente sobre la obra a publicar* (artículo 13.1 del proyecto), corresponde a la Dirección de Patrimonio y Contratación, que es el órgano que le corresponde el ejercicio de las facultades dominicales, de conformidad con lo establecido en el TR de la Ley de Patrimonio, todo ello sin perjuicio de las facultades que tiene asignadas el Consejo de Gobierno. Por ese motivo, el mencionado artículo 13.1 del proyecto debe ser objeto de nueva redacción para tener en cuenta las funciones que tiene asignadas el órgano citado.

4. También deberá ser objeto de modificación lo dispuesto en el artículo 11.3 del proyecto, ya que, aunque se mantiene la tradicional diversificación entre los distintos Departamentos

respecto de la financiación presupuestaria de estos contratos de adquisición de derechos de propiedad intelectual, su objeto no es atender las obligaciones de pago derivadas de la producción editorial, ya que ello son tareas posteriores a la estricta adquisición de los derechos de propiedad intelectual para su publicación.

5. Por último, cabe insistir que a los organismos autónomos y entes públicos de derecho privado, en el estricto ámbito de la iniciativa editorial, les resultará de aplicación el mismo régimen que al resto de los Departamentos de la Administración General, ya que será ésta en definitiva la titular de estos derechos de propiedad incorporal (artículos 5 y 6 del TR de la Ley de Patrimonio), y sus funciones en todos los casos serán ejercidas por la Dirección de Patrimonio y Contratación y no por dichos entes

#### **III.4 Actividad Editorial. Producción de las Publicaciones.**

1. Lo más relevante respecto de ese apartado se encuentra regulado fuera de la sección segunda, en cuanto que es la letra f) del artículo 8 la que asigna al Servicio Central de Publicaciones la ejecución de los trabajos de las publicaciones promovidas por los departamentos, y a tal fin se tramitarán (*cuando sea necesario*, habría que añadir, como también lo ha apuntado la Junta Asesora de Contratación Administrativa) los oportunos expedientes de contratación precisos para la correcta ejecución de esa tarea.

Aquí, a diferencia de los expedientes de adquisición de derechos de propiedad intelectual, **sí nos situamos en el ámbito de contratación administrativa**, y como consecuencia de ello será de aplicación la Ley de Contratos del Sector Público, y, además, en sus aspectos organizativos, lo dispuesto en el Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la CAE.

En ese sentido, el artículo 15 de este último Decreto define los ámbitos de gestión unificada *como aquéllos cuya competencia está atribuida a órganos específicos* (en este ámbito ese órgano específico es el Servicio Central de Publicaciones) e incluye, entre otros, al Decreto 67/1998, de 7 de abril, referencia cuya modificación ya se ha propuesto.

En conexión con lo anterior, el artículo 18 dispone que *en el ámbito de la presente sección unificada las facultades del órgano de contratación corresponderán al órgano u órganos que se*

*establezcan en el Decreto por el que se regule la estructura y funciones del Departamento que tenga asignado el ámbito de Servicios multidepartamentales.*

Con base en la remisión que se establece, el Decreto 71/2017, de 11 de abril, regulador de la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, en su artículo 19, designa al Viceconsejero o Viceconsejera de Administración y Servicios Generales como órgano de contratación en el ámbito de la actividad editorial. Asimismo, cabe apuntar que el artículo 21 de este mismo Decreto, que regula las funciones de la Dirección de Recursos Generales, debería ser objeto de una modificación en su redacción para que se ajuste de forma adecuada a esta nueva regulación.

En definitiva, sin perjuicio de las funciones específicas que en el ámbito de la producción se asignen al Servicio Central de Publicaciones, siempre que exista un expediente de contratación, se reproducirán los dos planos de actuación, como sucedía con la iniciativa editorial, si bien ahora intervienen los Departamentos por un lado, y, por otro, el órgano competente del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno. Los Departamentos promotores de la iniciativa, realizarán las funciones que tienen asignadas en el artículo 9, en tanto que la Viceconsejería de Administración y Servicios Generales tramitará y suscribirá el correspondiente contrato.

2. Por el contrario, en relación con la actividad de producción de publicaciones que corresponda a los organismos autónomos y entes públicos de derecho privado, el esquema que ofrece la nueva disposición puede ser diferente.

Así como en relación con la adquisición de derechos de publicación no se pueden hacer distinciones, tal y como hemos argumentado, en la producción de las publicaciones, así como en su posterior comercialización, cabría interpretar que estas entidades **pueden apartarse de la gestión unificada.**

Y esta interpretación se deriva de la propia expresión contenida en el artículo 15 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la CAE. En él, como ya hemos mencionado, se vincula la gestión unificada a aquellos ámbitos en los que la competencia está atribuida a un órgano específico (Servicio Central de Publicaciones), por lo que hay que concluir la gestión unificada no puede superar los límites de la competencia

atribuida, y es la legislación sustantiva material, en este caso el Decreto regulador de la actividad editorial, el que marca dichos límites. En otras palabras, si el Decreto regulador de la actividad editorial admite la no intervención del organismo específico en algunos supuestos, los expedientes de contratación que se tramiten al margen de dicho organismo no pueden ser incluidos en la gestión unificada. Ello ocurrirá con los organismos autónomos y con entes públicos derecho privado, cuando opten por quedarse al margen del Servicio Central de Publicaciones, siendo en estos casos los órganos de contratación que determinen sus Estatutos los competentes para suscribir dichos contratos de producción de publicaciones.

### **III.5 Actividad Editorial. Comercialización de las publicaciones.**

1. El artículo 20 del proyecto regula la difusión de las publicaciones. En este ámbito, desde la perspectiva estrictamente contractual, procede que nos remitamos a lo ya señalado en el apartado anterior, de modo que el margen de actuación de los departamentos será menor que el de los otros entes de la Administración Institucional, ya que a los primeros se les aplican siempre las disposiciones sobre gestión unificada previstas en el Decreto 116/2016, de 27 de julio, y estos últimos pueden apartarse de dicho sistema de gestión.

La misma reflexión debe realizarse respecto de los expedientes contractuales para la venta de las publicaciones a través de empresas distribuidoras, y así debe interpretarse la previsión contenida en el artículo 23 del Decreto proyectado.

2. Un elemento central de la comercialización de las publicaciones lo constituye la determinación de su precio de venta. Para ello, debemos hacer referencia al Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la CAPV, aprobado por Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre, de modo que, de conformidad con dicha regulación, las previsiones contenidas en el mismo son diferentes según la naturaleza del ente que desarrolla la actividad de venta de las publicaciones. Además procede advertir que con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1 del TR quedan excluidos de dicha regulación los entes públicos de derecho privado y las sociedades públicas.

Señalado lo anterior, el artículo 31 del citado TR hace mención a los servicios y actividades susceptibles de ser retribuidos mediante precios públicos, exigiendo que los mismos se establezcan por Decreto a propuesta conjunta del Departamento de Hacienda y

Administración Pública y del Departamento que los preste o del que dependa el órgano o ente correspondiente.

En cumplimiento de dicha previsión es el Decreto 397/2013, de 30 de julio, el que determina los servicios y actividades susceptibles de ser retribuidos mediante precios públicos de la Administración de la CAE y de sus organismos autónomos (este Decreto ha sido objeto de modificación puntual por Decreto 152/2016, de 2 de noviembre). En ese sentido, lo más relevante es que son dos los Departamentos de la Administración General, en los que la venta de sus publicaciones puede ser retribuida por precios públicos, como son el Departamento competente en materia de justicia y administración pública, y también, de forma residual en aquel momento, el Departamento competente en materia de economía, hacienda y finanzas, con el solo objeto de mantener entonces la facultad para fijar los precios sobre sus publicaciones especializadas (Ekonomiaz y Zergak).

Hay que tener en cuenta, en todo caso, que los servicios multidepartamentales, a los que se anuda la actividad editorial, han estado en muchos momentos adscritos al Departamento de Hacienda, en sus distintas denominaciones, por lo que ha habido solapamiento entre las dos opciones existentes, aunque ello no sucede en la actualidad.

Del examen del Decreto citado se puede comprobar la existencia de un impedimento relevante para que los organismos autónomos puedan ser retribuidos mediante precios públicos por la venta de publicaciones, ya que ello, salvo la venta de material didáctico, no está contemplado en los mismos. Es decir, a salvo de la correspondiente modificación del Decreto 397/2013, de 30 de julio, los organismos autónomos no pueden percibir precios públicos por tal actividad, y ello podría comportar la necesidad de suprimir tal previsión del texto remitido.

La trascendencia de esta objeción todavía puede adquirir mayores dimensiones, ya que podría resultar perfectamente cuestionable que un determinado organismo autónomo contrate la tareas de producción y comercialización de una publicación, si luego no la puede vender, ya que no está prevista que esa actividad esté retribuida por un precio público. La mejor vía para solucionar esta problemática, sería la de incluir en el Decreto proyectado una Disposición Final al objeto de modificar el Decreto 397/2013.

3. Una vez determinadas las actividades que pueden ser objeto de remuneración a través de precios públicos, los artículos 32 y 33 del TR determinan la cuantía de los citados precios y su forma de fijación.

Así, el segundo de los artículos establece que la fijación de la cuantía se realizará por Orden del Consejero del Departamento del que dependa el órgano o ente que ha de percibirlos. En el ejercicio de tal previsión se dictó la Orden de 28 de julio de 2016, del Consejero de Hacienda y Finanzas (que entonces era el competente), de modificación de la Orden por la que se fijan los precios públicos de publicaciones, reproducciones y expedición de copias de documentación. Esta Orden modificaba la Orden de 20 de octubre de 2011, de la Consejera de Justicia y Administración Pública, así como la Orden de 25 de febrero de 2014 del Consejero de Hacienda y Finanzas, siendo estos cambios en la titularidad del Departamento competente reflejo de las vicisitudes que ha tenido en los últimos años la asignación de la función de los servicios multidepartamentales y de la actividad editorial entre diferentes Departamentos.

4. Efectuadas todas estas consideraciones anteriores, la previsión contenida en el artículo 21.1 del proyecto hay que examinarla en el marco de los parámetros establecidos en la normativa actualmente vigente.

Respecto de los organismos autónomos, como ya se ha señalado, no existe en la actualidad una disposición normativa que ampare que puedan percibir precios públicos por la venta de publicaciones. Incluso si se diere dicha circunstancia en base a la modificación que se propone, no podría obviarse el hecho de que necesariamente debería ser la Orden departamental la que fijase su cuantía, no pudiendo quedar esta cuestión al albur de lo que determinase cada organismo autónomo.

Sólo se admitiría dicha posibilidad para los organismos autónomos mercantiles, si bien en este caso el artículo 33 del TR de la Ley de Tasas y Precios Públicos exige que con carácter previo a la fijación de la cuantía de venta, se recabe la autorización del Departamento del que dependan.

Aunque, como ya se ha señalado, los entes públicos de derecho privado quedan fuera del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos, por analogía con lo ya regulado para los organismos autónomos mercantiles, sería conveniente que se recogiese en el proyecto la



facultad de esos entes para fijar los precios de venta de sus publicaciones, si bien recogiendo de forma expresa al mismo tiempo la necesidad de que para ello contasen con la previa autorización del Departamento al que están adscritos, lo que contribuirá a consolidar una homogénea política de precios de venta de publicaciones.

5. Finalmente, respecto de la difusión gratuita de publicaciones, lo cual puede encontrar fundamento en lo previsto en el artículo 32.2 del TR de la Ley de Tasas y Precios Públicos, entendemos que ello deberá ser acordado por el Departamento que tenga la competencia para fijar el precio público de venta. Esto se podrá acordar en dos momentos diferenciados, siendo el primero de ellos que se acuerde tal gratuidad en la propia Orden departamental que fija la cuantía de los precios públicos. Sin embargo, si la decisión se toma con posterioridad, una vez fijada su cuantía en la Orden correspondiente, la cuestión se torna más complicada, y tal decisión de declaración de gratuidad, convenientemente justificada, debería ser acordada por el mismo órgano que acordó con anterioridad la fijación de su cuantía.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

Este es el informe de legalidad que emitimos en relación con el Proyecto de Decreto tramitado, poniendo especial énfasis en las observaciones formuladas a lo largo del mismo para su necesaria modificación, y sometiénolo expresamente a cualquier otro mejor fundado en Derecho.