

EAPC - Aprofundim en el procediment administratiu i en el funcionament de les administracions públiques



“El nom no fa la cosa”, de resultes de la Sentència de la Sala Tercera del Tribunal Suprem de 15 de novembre de 2022

04-05-2023

Un dels reptes més grans amb què es troben els operadors jurídics actualment és poder determinar el règim jurídic aplicable a una de les variades tipologies d'ens del Sector Públic en un determinat àmbit sectorial. Així, per exemple, es van fer córrer rius de tinta per poder-nos aclarir en l'àmbit subjectiu de la Llei de contractes del sector públic. Tampoc no va estar exempta de polèmica la qualificació de les universitats públiques com a sector públic institucional -i no administració pública-, a l'article 2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú i l'article 2 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.

Doncs bé, la Sentència del Tribunal Suprem [núm. 481/2022, de 15 de novembre de 2022](#), va resoldre un recurs de cassació interposat per l'Advocacia de l'Estat en el qual s'aborda la interpretació de l'article 9.1.b de la Llei 27/2014, de 27 de novembre, de l'impost sobre societats (LIS). Aquest precepte estableix l'exempció subjectiva d'aquest impost aplicable a “Els organismes autònoms de l'Estat i entitats de dret públic de caràcter anàleg de les comunitats autònomes i de les entitats locals”. El Tribunal centra l'interès objectiu per crear jurisprudència sobre el que s'entén per “entitats de dret públic de caràcter anàleg de les comunitats autònomes i de les entitats locals”, així com els criteris a considerar per aplicar-la.

El cas concret tractat pel TS analitza si el Consorci, que està integrat per tres entitats públiques d'àmbit autonòmic, local i universitari, es pot considerar una entitat de dret públic de caràcter anàleg als organismes autònoms de l'Estat a efecte d'aplicar l'exempció subjectiva de l'IS, i establir els criteris generals que han de concórrer per concloure si una determinada entitat (sigui un consorci o qualsevol altre tipus d'entitat) té aquella naturalesa i, per tant, pot aplicar l'exempció subjectiva de l'IS.

El TS fa un exercici interpretatiu del precepte que va més enllà del seu sentit literal. Per això, a la Sentència es fan servir els criteris interpretatius de les normes per cercar-ne la finalitat, tot determinant quina era la voluntat del legislador. En aquest sentit, el TS aclareix que la finalitat del legislador tributari de regular l'exempció subjectiva cerca beneficiar les entitats, vinculades o dependents d'altres administracions públiques, quan preval en aquestes entitats la perspectiva prestacional, de gestió de serveis públics o com a entitats destinades a satisfer i garantir l'interès general sense ànim de lucre o sense perspectiva empresarial.

Concretament, a la Sentència, el TS estableix que les qüestions a analitzar per determinar si una entitat reuneix el requisit subjectiu al qual es refereix el precepte de l'IS són les següents:

- Si l'entitat (el Consorci en el cas de la Sentència) pot ser considerada una "entitat de dret públic".
- Si, sent entitat de dret públic, té "caràcter anàleg" als organismes autònoms de l'Estat.
- Si el "règim jurídic" aplicable a l'entitat és propi del dret públic.

D'acord amb els punts anteriors, pel que té a veure amb el cas plantejat pel Consorci a l'efecte d'aplicar l'exempció subjectiva de l'article 9.1.b de la LIS, a continuació la Sentència du a terme una anàlisi de la configuració jurídica i del règim d'actuació de l'entitat per determinar-ne la consideració i l'actuació com a entitat de dret públic en el marc del dret administratiu. El TS, per tal de constatar que el Consorci està exempt de l'IS, analitza el següent: el marc jurídic de l'ens, el seu règim funcional, el marc organitzatiu, la composició del seu òrgan de govern i la naturalesa de la normativa aplicable. Un cop s'ha fet aquest minuciós estudi, el TS conclou que "A la vista d'aquests paràmetres, una entitat de dret públic com el Consorci revesteix un caràcter anàleg als organismes autònoms de l'Estat a l'efecte de l'exempció en l'impost sobre societats establerta a l'article 9.1.b del text refós de la Llei de l'impost sobre societats".

Cal concloure, doncs, que amb caràcter general cal defugir d'aplicacions automatitzades de les normes i de prefixar un règim aplicable a un determinat ens del sector públic simplement per la seva denominació (consorci, organisme autònom, societat mercantil, entitat de dret públic subjecte al dret privat, etc.). Hem d'atendre a un estudi rigorós i particularitzat de la norma a aplicar i a una carter "biòpsia" del règim jurídic i de la naturalesa de l'ens en qüestió.



Gabriel Capilla Vidal

Doctor en dret. Professor UAO en Dret administratiu i urbanístic. Lletrat en excedència de la Comissió Jurídica Assessora