



Roj: **STS 2347/2020** - ECLI: **ES:TS:2020:2347**

Id Cendoj: **28079130022020100356**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **16/07/2020**

Nº de Recurso: **6139/2017**

Nº de Resolución: **1027/2020**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

R. CASACION/6139/2017

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Segunda

Sentencia núm. 1.027/2020

Fecha de sentencia: 16/07/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6139/2017

Fallo/Acuerdo: Sentencia Estimatoria

Fecha de Votación y Fallo: 30/06/2020

Ponente: Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde

Procedencia: T.S.J.COM.VALENCIANA CON/AD SEC.3

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

Transcrito por: CCN

Nota:

Ponente: Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Segunda

Sentencia núm. 1027/2020

Excmos. Sres. y Excm. Sra.

D. Nicolás Maurandi Guillén, presidente

D. Ángel Aguillo Avilés

D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara

D.^a. Esperanza Córdoba Castroverde



En Madrid, a 16 de julio de 2020.

Esta Sala ha visto, constituida en su Sección Segunda por los/a Excmos/a. Sres/Sra. Magistrados/a indicados al margen, el recurso de casación núm. **6139/2017**, interpuesto por el procurador don Felipe Juanas Blanco, en nombre y representación de **SOCIEDAD ESTATAL DE PARTICIPACIONES INDUSTRIALES (SEPI)**, contra la sentencia núm. 1032/2017 dictada el 20 de septiembre de 2017 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso núm. 1922/2013, relativo al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, modalidad Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

Han comparecido como partes recurridas la **GENERALITAT VALENCIANA**, representada y asistida por la Abogada de la Generalitat; y la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**, bajo la representación que le es propia del Abogado del Estado.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.

1. Este recurso de casación tiene por objeto la mencionada sentencia núm. 1032/2017, dictada el 20 de septiembre de 2017 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso núm. 1922/2013, que estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Abogada de la Generalitat Valenciana, en representación de la Consellería de Economía y Hacienda, contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Central - TEAC- de 9 de julio de 2012, que, a su vez, había estimado la reclamación económico administrativa (núm. 00-02596-2010) formulada por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), anulando la liquidación 46/2010/LZT/10248/2, de 5 de marzo de 2010, practicada por la Oficina Liquidadora de Manises, en concepto de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas, por importe de 4.798.767,77 euros.

2. Los hechos sobre los que ha versado el litigio, en lo que hace a las cuestiones que suscita el recurso que nos ocupa, son los siguientes:

2.1. Mediante escritura pública otorgada el 8 de mayo de 2008, la mercantil IZAR Construcciones Navales, S.A., en liquidación - en lo sucesivo IZAR-, entidad íntegramente participada por SEPI, transmitió a SEPI, mediante una dación en pago parcial de una deuda que tenía con esta, el pleno dominio de la totalidad de los bienes inmuebles correspondientes a su fábrica de Manises como parte del pago de la deuda que mantenía con ésta.

2.2. El 19 de mayo siguiente, SEPI presentó la oportuna autoliquidación, declarando la operación anterior sujeta, pero exenta del ITPAJD, modalidad transmisiones patrimoniales onerosas, al considerar de aplicación el artículo 14.4 de la Ley 5/1996.

2.3. El 5 de marzo de 2010, la oficina liquidadora de Manises practicó liquidación provisional por el referido tributo, negando la exención pretendida por considerarla de aplicación únicamente a las transmisiones derivadas del propio proceso de creación de SEPI, a las ampliaciones de capital y a las aportaciones de fondos realizadas en el marco de procedimientos de reestructuración financiera de las sociedades participadas por esta compañía. La deuda tributaria notificada a SEPI ascendía a 4.798.767,77 euros, de los que 4.352.530 euros correspondían a cuota y 446.237,77 euros a intereses de demora, siendo la cuota el resultado de aplicar el tipo de gravamen del 7% sobre el valor total de los bienes transmitidos a SEPI.

2.4. No estando conforme con dicha liquidación, SEPI interpuso reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico- Administrativo Central, que la estimó en resolución de 9 de julio de 2012, al entender que la operación discutida constituía una operación de reestructuración financiera de IZAR.

Razona el TEAC en el fundamento de derecho cuarto de su resolución en los siguientes términos:

"A juicio de este Tribunal Central, la Oficina Gestora, de acuerdo al informe emitido por la Dirección General de Tributos de la Generalitat de Valencia, entiende incorrectamente que la exención sólo resulta de aplicación a las transmisiones patrimoniales derivadas directamente de la aplicación del RD de creación de SEPI y, exclusivamente, a las ampliaciones de capital o aportaciones de fondos que se realizaran luego en el marco de procedimientos de reestructuración financiera de las entidades participadas.

En realidad, la exención pretendía y pretende, beneficiar a todas aquellas operaciones que se desarrollen en el marco de un procedimiento de reestructuración financiera o empresarial de entidades participadas por SEPI, ya sean ampliaciones de capital, aportaciones de fondos u otras, como es el caso, e independientemente de cuándo se produzcan, con el objetivo de lograr la neutralidad fiscal, es decir, que no supongan un mayor coste



para el Estado. Y, desde este punto de vista, la operación aquí referida (la dación de los bienes a SEPI en pago de la deuda que "IZAR CONSTRUCCIONES NAVALES SA EN LIQUIDACIÓN" mantenía con la sociedad), siendo una evidente reestructuración financiera de la entidad participada, debe verse beneficiada de la exención del ITP y AJD tal y como pretende la reclamante".

2.5. La Generalitat Valenciana interpuso recurso contencioso- administrativo contra la resolución del TEAC referida, que fue estimado por la sentencia de 20 de septiembre de 2017 dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que se impugna en el presente recurso de casación.

La Sala de instancia, tras reproducir el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, declara lo siguiente:

«Como esta Sala y Sección ya apuntó en anteriores pronunciamientos, referidos a impuestos locales (IIVTNU) derivados de la misma escritura y bienes inmuebles transmitidos, reclamados por los Ayuntamientos de Quart de Poblet y Manises, sentencia nº 557, de 19-5-2010 (R. Apelación 22/2010) y sentencia nº 342, de 30-3- 2011 (R. Apelación 62/2010), ambas firmes, se requiere para [...] apreciar la concurrencia de la exención [discuti]da los necesarios requisitos objetivos:

"...la exención tributaria pretendida por SEPES en la operación por la que adquirió diversos inmuebles como cesión en pago de una deuda anterior, nacida por la necesidad de devolver las ayudas recibidas por exigencia de la Unión Europea, requiere tres requisitos: que exista una transmisión patrimonial, que se haga al SEPI por parte de una empresa participada por éste y, en tercer lugar, que se trate de una reestructuración financiera de la empresa transmitente.

Pues bien, la lectura de la escritura de 8-5-2008 permite apreciar que se dan los dos primeros requisitos exigidos por el citado precepto legal, pero no concurre la circunstancia de que la transmisión se deba a un plan de reestructuración financierade IZAR, extremo no acreditado por el sujeto pasivo que propugna la exención, ya que se trata de un pago puntual o singular de una deuda derivada de una improcedente subvención percibida, cuya devolución era preceptiva, al margen de cualquier plan financiero de difícil comprensión en una empresa, sin actividad, en liquidación, en la que no se dan las características propias de un plan o conjunto de medidas que permitan modificar el modelo financiero de la misma..."

En consecuencia, no siendo controvertida la sujeción de la transmisión inmobiliaria escriturada el 8-5-2008 al ITPO, ni ningún otro elemento esencial de la liquidación litigiosa, siendo patente la inaplicabilidad de la exención pretendida por el sujeto pasivo, por no darse los requisitos objetivos fijados por la norma invocada, y teniendo en cuenta el carácter restrictivo con que deben interpretarse los beneficios fiscales, con prohibición de la analogía (artículo 14 de la Ley General Tributaria), procederá estimar el recurso contencioso- administrativo y anular la resolución del Tribunal Económico Administrativo Central».

SEGUNDO. Preparación y admisión del recurso de casación.

1. El procurador don José Joaquín Pastor Abad, actuando en nombre y representación de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), presentó el 7 de noviembre de 2017 escrito de preparación del recurso de casación contra la sentencia anteriormente mencionada. Tras justificar la concurrencia de los requisitos procesales reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como norma infringida el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, de 10 de enero, de creación de determinadas entidades de derecho público (BOE de 12 de enero) [en lo sucesivo, «Ley 5/1996»].

2. La Sala de instancia, por auto de 22 de noviembre de 2017, tuvo por preparado el recurso de casación, con emplazamiento de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, habiendo comparecido ambas partes, recurrente y recurridas -Administración General del Estado y Generalitat Valenciana-, ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

TERCERO. Interposición y admisión del recurso de casación.

1. La sección primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en auto de 14 de marzo de 2018, apreció que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia es la siguiente:

"[...] Determinar, a efectos de la exención contenida en el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, de 10 de enero, de creación de determinadas entidades de derecho público, el alcance del requisito referente a la reestructuración financiera de las entidades participadas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, cuando se trata de adjudicaciones de bienes inmuebles en pago de deudas.

3º) Identificar como norma jurídica que, en principio, será objeto de interpretación el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, de 10 de enero, de creación de determinadas entidades de derecho público".



2. El procurador don Felipe Juanas Blanco, en la representación ya acreditada de SEPI, por medio de escrito presentado el 22 de mayo de 2018, interpuso recurso de casación en el que expone que la Sala de instancia pone en tela de juicio que la operación controvertida, esto es, la dación en pago parcial de una deuda de IZAR con SEPI mediante la transmisión de un inmueble propiedad de aquella a esta, tenga encaje dentro del concepto de reestructuración financiera al que se refiere el art. 14.4 de la Ley 5/1996, requisito que considera la recurrente se cumple plenamente.

Expone que, a fin de determinar si la operación de referencia tiene encaje dentro de las transmisiones y operaciones societarias a las que se refiere el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, debe examinarse, en primer lugar, si aquella -consistente, como ya se ha señalado, en la dación en pago parcial de una deuda de IZAR con SEPI mediante la transmisión de un inmueble propiedad de IZAR a SEPI derivada de una subvención percibida del Instituto Nacional de Industria (entidad extinguida precisamente por la Ley 5/1996, y en la que SEPI se subrogó en todos sus derechos y obligaciones, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Única de dicha norma legal) que la Comisión Europea consideró improcedente- tiene la consideración de una reestructuración financiera. Como se desprende de la escritura pública de 8 de mayo de 2008, estamos ante un negocio jurídico de cesión en pago parcial de deuda, que produce los efectos traslativos del dominio sobre los bienes descritos en el cuerpo de la escritura.

A falta de una definición por la normativa tributaria del concepto o expresión "reestructuración financiera", se atenderá a su sentido técnico o usual (económico, en este caso), en aplicación de lo dispuesto en el artículo 12.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, lo que implica que con dicha expresión se hace referencia, en el contexto de las actividades empresariales, entre otras muchas operaciones, a los acuerdos de una empresa con sus acreedores -sean estos terceros, sus accionistas u otras empresas del grupo mercantil-, para modificar las condiciones del pago de una o varias deudas a la vista de una situación actual o inminente de insuficiencia financiera. Señala que IZAR se encontraba en una situación como la descrita, debido a que tenía que hacer frente a la devolución de unas ayudas que habían sido consideradas contrarias a los Tratados de la Unión Europea, para lo cual no disponía de recursos líquidos, razón por la cual, su accionista único, SEPI, -entidad de derecho público dependiente de la Administración General del Estado a través del Ministerio de Hacienda y Función Pública que tiene encomendada por la Ley de su creación (Ley 5/1996) la gestión eficiente de sus empresas públicas participadas- decidió, mediante el correspondiente acuerdo de su Consejo de Administración, reestructurar parcialmente dicha deuda mediante la adjudicación en pago parcial de la misma a través de la transmisión de un inmueble propiedad de IZAR a SEPI, con la finalidad ya dicha de extinguir parcialmente aquella.

De lo expuesto, se colige que, contrariamente a lo que mantiene el Tribunal de instancia, la operación de referencia tiene perfecto encaje dentro de las denominadas "reestructuraciones financieras" empresariales.

A lo expuesto, añade un segundo argumento que evidencia el "error" en que, a su juicio, incurre la sentencia impugnada cuando afirma que "(...) se trata de un pago puntual o singular de una deuda derivada de una improcedente subvención percibida, cuya devolución era preceptiva, al margen de cualquier plan financiero (...)".

Ya expuso en el escrito de preparación del recurso de casación, que son numerosas las operaciones de reestructuración derivadas o desarrolladas en cumplimiento de las normas de la Unión Europea en materias relativas a competencia, ayudas de Estado y otras, que se han llevado a cabo en años anteriores o recientemente (y que, sin duda alguna, van a seguir realizándose en un futuro), con respecto a las empresas mercantiles estatales de las que SEPI es accionista único o mayoritario. Así, en dicho escrito se citaron varias de ellas, entre las que se incluyen, precisamente, algunas -distintas de la que nos ocupa- efectuadas con IZAR, como por ejemplo, aportaciones para compensación de pérdidas de dicha entidad, como la aprobada por el Consejo de Administración de SEPI en su sesión de 16-12-2005, por importe de 136,3 millones de euros; o la constitución de la entidad NEW IZAR, S.L. (que más tarde cambió su denominación por la actual de NAVANTIA, S.A.) mediante la aportación no dineraria de una rama de actividad de IZAR (fundamentalmente, la rama de actividad militar), constituida por las factorías de Ferrol, Fene, Cartagena, Puerto Real, San Fernando, Cádiz y su Centro Corporativo de Madrid, mediante una ampliación de capital de 150,9 millones de euros. Dicha operación fue aprobada por el Consejo de Administración de SEPI en su sesión de 17-12-2004.

Asimismo, considera que la interpretación realizada en la sentencia impugnada del art. 14.4 de la Ley 5/1996 no se compadece, no solo con el tenor del precepto, sino tampoco con la finalidad perseguida. En efecto, la exención referida debe aplicarse no solo a operaciones de reestructuración puramente financiera, sino también a operaciones de "reestructuración empresarial" o de "reestructuración patrimonial", como son las expresamente incluidas en el precepto consistentes en "aportaciones de fondos" o "ampliaciones de capital".



En último término, alega que la exención examinada del art. 14.4 de la Ley 5/1996 ha sido "replicada" por el legislador en el apartado 4 del artículo 168 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que dispone que "Todas las operaciones societarias, cambios de titularidad, y actos derivados de la ejecución de este artículo estarán exentos de cualquier tributo estatal, incluidos tributos cedidos a las comunidades autónomas y recargos autonómicos sobre tributos estatales, o local, sin que en este último caso proceda la compensación a que se refiere el primer párrafo del apartado 2 del artículo 9 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales".

De ello se desprende la pretensión del legislador de exonerar de tributación por cualquier impuesto estatal, autonómico o local todas aquellas operaciones de "reordenación interna" que se lleven a cabo dentro del ámbito del sector público estatal.

Termina solicitando a la Sala que se pronuncie en el sentido de "considerar que las adjudicaciones de bienes inmuebles en pago de deudas, se encuentran comprendidas en las operaciones de reestructuración financiera de las empresas participadas por la SEPI y, por tanto, resulta de aplicación a las mismas la exención de cualquier tributo contenida en el artículo 14.4 de la Ley 5/1996".

CUARTO. Oposición del recurso de casación.

El abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, emplazado como parte recurrida en este recurso de casación, presentó escrito el 17 de julio de 2018, absteniéndose de formular oposición.

La abogada de la Generalitat Valenciana presentó escrito de oposición al recurso el 16 de julio de 2018, en el que, en primer término, solicita la declaración de inadmisibilidad del recurso de casación con cita del Auto de la Sección Primera de 25 de enero de 2017 -rec. 15/2016- y seguidamente reproduce los términos de la demanda presentada en la instancia, concluyendo que la operación examinada "constituye, en definitiva, una transmisión patrimonial efectuada once años después de la aprobación del Real Decreto-Ley 15/1997, que no puede calificarse ni como aportación de fondos, ni como aportación de capital", solicitando la desestimación del recurso.

QUINTO. Abstención de un magistrado de la Sala.

Por auto de la Sala de 13 de junio de 2018, se declaró justificada la abstención en el presente recurso de casación solicitada por el Excmo. Sr. Magistrado D. Gregorio, quedando la Sección que conocerá del recurso constituida por el resto de los magistrados que en esa fecha la integraban.

SEXTO. Vista pública y señalamiento para deliberación, votación y fallo del recurso.

Por providencia de 26 de febrero de 2019, el recurso quedó concluso y pendiente de votación y fallo, al no haber lugar a la celebración de vista pública por advertir la Sala la innecesariedad de dicho trámite.

Asimismo, por providencia de 2 de marzo de 2020 se designó ponente a la Excmo. Sra. D^a Esperanza Córdoba Castroverde y se señaló para la deliberación, votación y fallo del recurso el 30 de junio de 2020, posponiéndose dicho acto al 7 de julio, fecha en la que, efectivamente, se deliberó, votó y falló, con el resultado que ahora se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Objeto del presente recurso de casación.

El objeto de este recurso consiste en determinar si la sentencia examinada, pronunciada por la Sección Tercera de la Sala de este orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, impugnada en casación por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), es o no conforme a Derecho, y, en concreto, dar respuesta a la cuestión que formula el auto de admisión, consistente en determinar, a efectos de la exención contenida en el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, de 10 de enero, de creación de determinadas entidades de derecho público, el alcance del requisito referente a la reestructuración financiera de las entidades participadas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, cuando se trata de adjudicaciones de bienes inmuebles en pago de deudas.

Y es que, efectivamente, el auto de admisión de la sección primera de esta Sala puso de manifiesto la necesidad de determinar el alcance del requisito referente a la reestructuración financiera de las entidades participadas por la SEPI cuando se trata de adjudicaciones de bienes inmuebles en pago de deudas y, por lo que hace al supuesto examinado, concretar si la operación controvertida, esto es, la adjudicación de bienes inmuebles en pago parcial de deudas hecha por IZAR, Construcciones Navales SA, en liquidación, a SEPI, tiene encaje dentro del concepto de reestructuración financiera al que se refiere el art. 14.4 de la Ley 5/1996, de 10 de enero, de Creación de Determinadas Entidades de Derecho Público para la aplicación de la exención prevista; máxime



teniendo en cuenta que, como recoge el auto de admisión de 14 de marzo de 2018, la norma que sustenta la razón de decidir de la sentencia discutida no ha sido nunca interpretada por el Tribunal Supremo para una situación de hecho como la contemplada en el litigio -adjudicaciones de bienes en pago de deudas-, por lo que resulta conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que la esclarezca.

Las consideraciones expuestas comportan que no pueda acogerse la causa de inadmisibilidad aducida por la abogada de la Generalitat de Valencia en su escrito de oposición al recurso.

Con carácter previo a cualquier otra consideración, debemos hacer una breve referencia a los hechos del litigio que son relevantes para su resolución:

1. La mercantil IZAR Construcciones Navales, S.A., en liquidación - IZAR- era una entidad íntegramente participada por SEPI.

2. Mediante escritura pública otorgada el 8 de mayo de 2008, IZAR transmitió a SEPI, mediante una dación en pago parcial de una deuda que tenía con esta, el pleno dominio de la totalidad de los bienes inmuebles correspondientes a su fábrica de Manises como parte del pago de la deuda que mantenía con ésta, derivada de una subvención percibida del Instituto Nacional de Industria (entidad extinguida por la Ley 5/1996 y en la que SEPI se subrogó en todos sus derechos y obligaciones, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Única de dicha norma legal) que la Comisión Europea consideró improcedente.

3. El 19 de mayo siguiente, SEPI presentó ante la administración tributaria de Valencia, oficina liquidadora de Manises, la oportuna autoliquidación, declarando la operación anterior sujeta, pero exenta del ITPAJD, modalidad transmisiones patrimoniales onerosas, al considerar de aplicación el artículo 14.4 de la Ley 5/1996.

4. Tras la petición cursada por la oficina liquidadora de Manises, la Directora General de Tributos de la Generalitat Valenciana emitió un informe, fechado el 29 de diciembre de 2009, en el que concluye, tras analizar la operación, que la cesión de bienes realizada por la entidad IZAR a favor de SEPI "(...) no es susceptible de disfrutar del beneficio fiscal contenido en el apartado 4 del artículo 14 de la Ley 5/1996, de 10 de enero, de Creación de Determinadas Entidades de Derecho Público", habida cuenta de "(...) las restricciones impuestas por el legislador con relación a sus ámbitos temporal y objetivo de aplicación" de dicho beneficio. Se recoge en el informe que la vigencia temporal de la exención instada quedaba limitada, según la propia Exposición de Motivos de la norma, a aquellas transmisiones patrimoniales motivadas directamente por la entrada en vigor de la Ley 15/1997, es decir, por la supresión de la Agencia Industrial del Estado, que obligó a la SEPI a asumir los objetivos y el patrimonio de aquella. Asimismo, refiere que las únicas operaciones que pueden gozar de un régimen de exención permanente son las aportaciones de fondos o las ampliaciones de capital y no una mera adjudicación de bienes en pago de deudas, como es el caso.

5. El 5 de marzo de 2010, la oficina liquidadora de Manises practicó liquidación provisional por el referido tributo, negando la exención pretendida por considerarla de aplicación únicamente a las transmisiones derivadas del propio proceso de creación de SEPI, a las ampliaciones de capital y a las aportaciones de fondos realizadas en el marco de procedimientos de reestructuración financiera de las sociedades participadas por esta compañía. La deuda tributaria notificada a SEPI ascendía a 4.798.767,77 euros, de los que 4.352.530 euros correspondían a cuota y 446.237,77 euros a intereses de demora, siendo la cuota el resultado de aplicar el tipo de gravamen del 7% sobre el valor total de los bienes transmitidos a SEPI.

6. No estando conforme con dicha liquidación, SEPI interpuso reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico- Administrativo Central, que la estimó en resolución de 9 de julio de 2012, al entender que "(...) la exención pretendía y pretende, beneficiar a todas aquellas operaciones que se desarrollen en el marco de un procedimiento de reestructuración financiera o empresarial de entidades participadas por SEPI, ya sean ampliaciones de capital, aportaciones de fondos u otras, como es el caso, e independientemente de cuándo se produzcan, con el objetivo de lograr la neutralidad fiscal, es decir, que no supongan un mayor coste para el Estado. Y, desde este punto de vista, la operación aquí referida (la dación de los bienes a SEPI en pago de la deuda que "IZAR CONSTRUCCIONES NAVALES SA EN LIQUIDACIÓN" mantenía con la sociedad), siendo una evidente reestructuración financiera de la entidad participada, debe verse beneficiada de la exención del ITP y AJD tal y como pretende la reclamante".

7. Interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la resolución del TEAC por la Generalitat Valenciana, fue estimado por la sentencia de 20 de septiembre de 2017 impugnada, en la que la Sala de instancia se remite a dos pronunciamientos firmes referidos a impuestos locales (IIVTNU) derivados de la misma escritura y bienes inmuebles transmitidos, en los que declara que "(...) se dan los dos primeros requisitos exigidos por el citado precepto legal -que exista una transmisión patrimonial y que se haga al SEPI por parte de una empresa participada por éste-, pero no concurre la circunstancia de que la transmisión se deba a un plan de reestructuración financiera de IZAR, extremo no acreditado por el sujeto pasivo que propugna la exención, ya



que se trata de un pago puntual o singular de una deuda derivada de una improcedente subvención percibida, cuya devolución era preceptiva, al margen de cualquier plan financiero de difícil comprensión en una empresa, sin actividad, en liquidación, en la que no se dan las características propias de un plan o conjunto de medidas que permitan modificar el modelo financiero de la misma" por lo que concluye "En consecuencia, no siendo controvertida la sujeción de la transmisión inmobiliaria escriturada el 8-5-2008 al ITPO, ni ningún otro elemento esencial de la liquidación litigiosa, siendo patente la inaplicabilidad de la exención pretendida por el sujeto pasivo, por no darse los requisitos objetivos fijados por la norma invocada, y teniendo en cuenta el carácter restrictivo con que deben interpretarse los beneficios fiscales, con prohibición de la analogía (artículo 14 de la Ley General Tributaria), procederá estimar el recurso contencioso-administrativo y anular la resolución del Tribunal Económico Administrativo Central".

SEGUNDO. Precepto objeto de interpretación y finalidad de la exención examinada.

El artículo 14 de la Ley 5/1996, que lleva por título «Régimen contable, presupuestario y fiscal», prevé en su cuarto apartado que «[t]odas las transmisiones patrimoniales, operaciones societarias y actos derivados, directa o indirectamente de la aplicación de este Real Decreto-ley e, incluso, las aportaciones de fondos o ampliaciones de capital, que se ejecuten en el futuro para la reestructuración financiera de las empresas participadas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, estarán exentos de cualquier tributo estatal, autonómico o local, sin que proceda, en este último caso, la compensación a que se refiere el artículo 9.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales».

Este apartado 4 del artículo 14 de la Ley 5/1996 no ha experimentado modificación alguna desde que fue introducido por el artículo 2.4 del Real Decreto-ley 15/1997, de 5 de septiembre, por el que se modifica la Ley 5/1996, de 10 de enero, de Creación de Determinadas Entidades de Derecho Público (BOE de 6 de septiembre).

Tal y como expuso el TEAC en su resolución, la SEPI, entidad de Derecho Público cuyas actividades se ajustan al ordenamiento jurídico privado, fue creada en 1995 por el Real Decreto Ley 5/1995, de 16 de junio, convalidado por la Ley 5/1996, de 10 de enero, de Creación de Determinadas Entidades de Derecho Público, a través de la cual, al margen de la creación de la SEPI, se creaba la Agencia Industrial del Estado y se suprimía el Instituto Nacional de Industria y el Instituto Nacional de Hidrocarburos, al amparo de un criterio de racionalización del sector público persiguiendo la mayor eficiencia.

Para llevar a cabo esta racionalización en la gestión de las participaciones industriales de titularidad pública, se decidió agrupar en la Agencia Industrial del Estado las participaciones públicas en entidades mercantiles sujetas a planes de reestructuración o reconversión industrial, así como a regímenes especiales derivados de su particular situación y en la SEPI las participaciones de titularidad pública en las restantes entidades mercantiles, previendo, incluso, que cuando las entidades inicialmente adscritas a la Agencia Industrial del Estado garantizaran, de manera estable, su viabilidad pudieran transferirse a la SEPI.

Finalmente, mediante el Real Decreto Ley 15/1997, de 5 de septiembre, se modifica dicho régimen, suprimiéndose la Agencia Industrial del Estado y asumiendo SEPI, parcialmente, sus objetivos.

En este marco es en el que se encuadra la exención recogida en el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, tras la modificación llevada a cabo en 1997, en virtud de la cual se excluye del pago de cualquier tributo "A todas las transmisiones patrimoniales, operaciones societarias y actos derivados, directa o indirectamente de la aplicación de este Real Decreto-ley e, incluso, las aportaciones de fondos o ampliaciones de capital, que se ejecuten en el futuro para la reestructuración financiera de las empresas participadas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales".

La finalidad, pues, de la exención que, como se ha expuesto se enmarca dentro del proceso de reestructuración del sector público empresarial dependiente del Estado, es lograr la *neutralidad fiscal*, de forma que no supongan un mayor coste para el Estado las operaciones que se realicen en el marco de un procedimiento de reestructuración financiera de entidades participadas por SEPI.

TERCERO. Criterio de esta Sala sobre el alcance del requisito referente a la reestructuración financiera de las entidades participadas por SEPI cuando se trata de adjudicaciones de bienes inmuebles en pago de deudas.

La Sala considera que la operación controvertida, consistente en la dación en pago parcial de una deuda de IZAR con SEPI mediante la transmisión de un inmueble propiedad de aquella a esta, tiene encaje dentro del concepto de reestructuración financiera al que se refiere el art. 14.4 de la Ley 5/1996, por las siguientes razones:

1. Tal y como se desprende de la escritura pública de 8 de mayo de 2008, la sociedad IZAR cedió, en pago parcial de una deuda, a la entidad SEPI, que adquirió el pleno dominio, los bienes inmuebles correspondientes a su fábrica de Manises descritos en los expositivos II y III de la escritura. Nos encontramos, pues, ante un



negocio jurídico de cesión en pago parcial de deuda, que produce los efectos traslativos del dominio sobre los bienes descritos en la escritura.

A falta de una definición por la normativa tributaria del concepto de "reestructuración financiera" debe acudir, conforme al artículo 12.2 de la LGT, a su "sentido jurídico, técnico o usual, según proceda". Conforme a su sentido técnico o económico, la reestructuración financiera en el contexto de las actividades empresariales se refiere, entre otras operaciones, a los acuerdos de una empresa con sus acreedores para modificar las condiciones de pago de una o varias deudas, dada su situación de insuficiencia financiera. Su origen, pues, se encuentra en las dificultades financieras existentes.

Expone la recurrente, sin que resulte controvertido, que la sociedad IZAR tenía que hacer frente a la devolución de unas ayudas que habían sido consideradas contrarias a los Tratados de la Unión Europea, para lo que no disponía de recursos líquidos, razón por la cual, su accionista único, SEPI - entidad de derecho público dependiente de la Administración General del Estado a través del Ministerio de Hacienda y Función Pública que tiene encomendada por la Ley 5/1996 la gestión eficiente de sus empresas públicas participadas- decidió, mediante el correspondiente acuerdo de su Consejo de Administración, reestructurar parcialmente dicha deuda mediante la adjudicación en pago parcial de la misma a través de la transmisión de un inmueble propiedad de IZAR a SEPI, con la finalidad ya dicha de extinguir parcialmente aquélla deuda.

Esta operación, al igual que cualesquiera otras operaciones financieras, está dirigida a la reestructuración financiera de la sociedad participada IZAR, por lo que tiene adecuado encaje en el concepto de reestructuración financiera a que se refiere el art. 14.4 de la Ley 5/1996.

2. El informe emitido por la Directora General de Tributos de la Generalitat Valenciana, que sirvió de base a la oficina gestora para dictar la liquidación, calificó dicha operación "de reestructuración financiera destinada a reducir el pasivo de una entidad que, de acuerdo con los antecedentes proporcionados, se encuentra en liquidación, a cambio de sus activos, sin producirse una efectiva entrada de nuevos recursos en términos reales", concluyendo que la cesión de bienes inmuebles realizada no es susceptible de disfrutar del beneficio fiscal, pues atendiendo a su ámbito objetivo "las únicas operaciones que, de acuerdo con la Ley, gozarían de un régimen de exención permanente serían las aportaciones de fondos o ampliaciones de capital".

Dicha interpretación, consistente en identificar la reestructuración financiera de empresas participadas con operaciones de "inyección de capital", como son las aportaciones de fondos o ampliaciones de capital a que alude expresamente el precepto, no puede ser compartida por la Sala, pues implica una restricción que no se corresponde con la finalidad de la exención que, como se ha expuesto, no es otra que amparar todas aquellas operaciones que se desarrollen en el marco de un procedimiento de reestructuración financiera de entidades participadas por SEPI, bien sean ampliaciones de capital, aportaciones de fondos u otras, como es la dación en pago parcial de deudas, con el fin de lograr su neutralidad fiscal, esto es, que no supongan un mayor coste para el Estado.

Es más, coincide la Sala con la recurrente en considerar que la exención prevista en la norma puede aplicarse no solo a operaciones de reestructuración puramente financieras, sino también a todas aquellas operaciones de reestructuración "empresarial" o "patrimonial", dados los términos de la norma examinada, que incluye de forma expresa las transmisiones patrimoniales, operaciones societarias, aportaciones de fondos o ampliaciones de capital.

3. En último término, debe señalarse que la exención del artículo 14.4 de la Ley 5/1996 ha sido "reiterada" en el apartado 4 del artículo 168 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que lleva por rúbrica *Reestructuración del sector público empresarial*, que dispone:

"Todas las operaciones societarias, cambios de titularidad y actos derivados de la ejecución de este artículo estarán exentos de cualquier tributo estatal, incluidos tributos cedidos a las comunidades autónomas y recargos autonómicos sobre tributos estatales, o local, sin que en este último caso proceda la compensación a que se refiere el primer párrafo del apartado 2 del artículo 9 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales."

De la lectura del precepto se desprende, sin dificultad, la intención del legislador de que todas aquellas operaciones de cambio de titularidad y reordenación interna en el sector público estatal que se ejecuten en relación con las entidades de derecho público o las entidades y sociedades públicas enumeradas en el artículo 166 de dicha Ley -entre las que se incluyen las sociedades mercantiles estatales- deben quedar exentas del pago de impuestos.

CUARTO. Respuesta a la cuestión interpretativa planteada en el auto de admisión.



Con las consideraciones efectuadas en los fundamentos anteriores estamos en disposición de dar respuesta a la incógnita que se nos plantea en el auto de admisión del recurso, en estos términos:

"[...] Determinar, a efectos de la exención contenida en el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, de 10 de enero, de creación de determinadas entidades de derecho público, el alcance del requisito referente a la reestructuración financiera de las entidades participadas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, cuando se trata de adjudicaciones de bienes inmuebles en pago de deudas".

La respuesta a dicha cuestión debe ser que las adjudicaciones de bienes inmuebles en pago de deudas se encuentran comprendidas en las operaciones de reestructuración financiera de las empresas participadas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) y, por tanto, resulta de aplicación a las mismas la exención de cualquier tributo contenida en el artículo 14.4 de la Ley 5/1996, de 10 de enero, de creación de determinadas entidades de derecho público, según la redacción dada al mismo por el Real Decreto- ley 15/1997, de 5 de septiembre, por el que se modifica la referida Ley.

QUINTO. Resolución de las pretensiones deducidas en el proceso.

A la luz del anterior criterio interpretativo, la consecuencia de lo hasta aquí expuesto no puede ser otra que la estimación del recurso de casación interpuesto por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), casando la sentencia de instancia, en tanto no se ajusta a la interpretación que hemos reputado correcta y, correlativamente, la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Abogada de la Generalitat Valenciana, en representación de la Consellería de Economía y Hacienda, contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Central de 9 de julio de 2012, que, a su vez, había estimado la reclamación económico administrativa (núm. 00-02596-2010) formulada por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), anulando la liquidación 46/2010/LZT/10248/2, de 5 de marzo de 2010, practicada por la Oficina Liquidadora de Manises de la Consellería de Economía y Hacienda, en concepto de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas, por importe de 4.798.767,77 euros, confirmando la resolución del TEAC recurrida por su adecuación a Derecho.

SEXTO. Pronunciamiento sobre costas.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, no procede declaración expresa de condena a las costas del recurso de casación, al no apreciarse mala fe o temeridad.

A tenor del artículo 139.1 LJCA, respecto de las costas de la instancia, las dudas razonables sobre la interpretación de las normas aplicables, determina que cada parte abone las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

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

Primero. Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico cuarto de esta sentencia .

Segundo. Declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto por el procurador don Felipe Juanas Blanco, en nombre y representación de **SOCIEDAD ESTATAL DE PARTICIPACIONES INDUSTRIALES (SEPI)**,

contra la sentencia núm. 1032/2017 dictada el 20 de septiembre de 2017 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el recurso núm. 1922/2013, relativo al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, modalidad Transmisiones Patrimoniales Onerosas, sentencia que se casa y anula.

Tercero. Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Abogada de la Generalitat Valenciana, en representación de la Consellería de Economía y Hacienda, contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Central de 9 de julio de 2012, que estimó la reclamación económico administrativa (núm. 00-02596-2010) formulada por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), y anuló la liquidación 46/2010/LZT/10248/2, de 5 de marzo de 2010, practicada por la Oficina Liquidadora de Manises de la Consellería de Economía y Hacienda, en concepto de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas, confirmando la resolución del TEAC recurrida por su adecuación a Derecho.

Cuarto. No formular pronunciamiento sobre las costas del recurso de casación, ni en la instancia.

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

Así se acuerda y firma.

D. Nicolás Maurandi Guillén D. José Díaz Delgado



D. Ángel Aguallo Avilés D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Excma. Sra. Magistrada Ponente D^a. Esperanza Córdoba Castroverde, estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ