

Ebazpena: R 76/2022

Espedientea: 38/2020

Vitoria-Gasteizen, 2022ko urriaren 6an.

Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Ekonomia Itunean aurreikusitako Arbitraje Batzordeak –Violeta Ruiz Almendral presidenteak eta Sofía Arana Landín eta Javier Muguruza Arrese batzordekideek osatuak– honako erabaki hau hartu du:

ERABAKIA

Bizkaiko Foru Aldundiak (aurrerantzean, BFA) Zerga Administrazioeko Estatu Agentziarekiko (aurrerantzean, ZAEA) planteatutako gatazkari buruzkoa, zeinaren helburua baita zehaztea Bizkaian ohiko bizilekua duten hartzaileei LKZNk 2012tik 2016ra bitarteko PFEZaren kontura egindako atxikipenak ordainarazteko eskumena. Gatazka hori 38/2020 espediente zenbakiarekin izapidetzen ari da arbitraje-batzorde honetan.

I. AURREKARIAK

1.- 2016ko azaroaren 22an, BFAk LKZNri eskatu zion 2012tik 2015era bitarteko atxikipenen urteko laburpenak (190 eredua) aurkezteko, ohiko bizilekua Bizkaian zuten hartzaileen zerrenda izendun bati zegokionez.

2016ko abenduaren 26an, LKZNk informazioa ukatu zuen bere erantzunean, bere ustez, Ekonomia Itunaren 7.2 artikulua araber, Estatuari baitzegokion atxikipen horiek ordainaraztea.

2.- 2017ko urtarrilaren 25ean, BFAk beste errekerimendu bat egin zion LKNZri, ohiko bizilekua Bizkaian zuten pentsiodunen 2012tik 2015erako atxikipenei buruzkoa.

2017ko otsailaren 17an, BFARI erantzun zion LKNZk, eta adierazi zion eskatutako datuak ZAEAREN esku zeudela, eta, beraz, erakunde horri eskatzeko.

3.- 2017ko abenduaren 22an, BFAk txosten bat bidali zion ZAEARI, Bizkaian bizi diren hartzaile-talde hauen 2012tik 2016ra bitarteko informazio-eskaerarekin:

1.- Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioan edo toki-administrazioan lan egin zutenak; 79.065.297,68 euroko atxikipenak zituzten.

2.- Estatuko erakunde autonomoetan edo enpresa-erakunde publikoetan lan egin zutenak, eta beste administrazio autonomiko edo lokal batzuetan lan egin zutenak; 5.547.632,33 euroko atxikipenak zituzten.

3.- Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioan edo toki-administrazioan lan egindako ezkontidea zutenak; 8.888.468,95 euroko atxikipenak zituzten.

4.- Estatuko Erakunde Autonomoetan edo Enpresa Erakunde Publikoetan edo beste Administrazio autonomiko edo lokal batzuetan lan egindako ezkontidea zutenak; 509.499,49 euroko atxikipenak zituzten.

2018ko urtarrilaren 24an, zenbateko horiek (94.010.898,45 euro guztira) bidaltzeko eskatu zuen.

4.- 2018ko abuztuaren 23an, ZAEAk erantzun zuen eskaera aztertzen ari zela, zer zenbateko zegokion itzultzea zehazteko.

Une horretatik aurrera, zenbait komunikazio trukatu zituzten BFAk eta ZAEAk, eta, horien ondorioz, Bizkaian ohiko bizilekua zuten zergadunen diru-bidalketen zenbait akordio egin zituzten, 2012tik eta 2016ra bitarteko ekitaldiei buruzkoak.

5.- Azkenik, ZAEAk eskatutako diru-bidalketak ordaintzea erabaki zuen, salbuespen hauek eginda:

1.- Administrazioen arteko eskubidea preskribatutzat jotzea Bizkaian ohiko bizilekua zuten hartzaileei 2012an ordaindutako prestazioengatiko atxikipenei zegokienez (15.433.078,83 euro), 2016ko azaroaren 22an jakinarazitako informazio-errekerimendua preskripzioa eteteko ondorioak izateko bezain zehatza ez dela ulertuta.

2.- Zerga-egoitza lurralde erkidean duten eta errenta-aitorpena BFAan aurkeztu ez duten jasotzaileen bidalketa ukatzea.

3.- Erakunde autonomoak eta enpresa-erakunde publikoak ez diren Estatuko erakunde-administrazioko erakundeetan zerbitzuak eman zituzten jasotzaileen bidalketa ukatzea.

6.- Hori ikusita, BFAk inhibitzeko eskatu zion Estatuari, eta Estatuak berriaz berretsi zuen bere eskumena, eta eskumen-gatazka planteatu zuen. Gatazka horren izapidetzean, hasierako alegazioen izapidea eman zaio ZAEARI, eta azken alegazioen izapidea alderdi guztiei.

II. ZUZENBIDEKO OINARRIAK

1.- Arbitraje Batzordearen eskumena.

Ekonomia Itunaren 66. artikulua Arbitraje Batzordearen eginkizunak hauek direla ezartzen du:

«a) Estatuko Administrazioaren eta foru-aldundien artean edo hauen eta beste autonomia erkidegoetako administrazioen artean sortzen diren gatazkak ebaztea, bai itundutako zergen lotura-puntuen aplikazioari dagokionez, bai administrazio bakoitzari zenbateko zatia dagokion zehazteko, Sozietateen gaineko Zerga edota Balio Erantsiaren gaineko Zerga administrazio bati baino gehiagori ordaindu behar zaionean.

b) Banakako zerga-harremanetako arazo zehatzetan ekonomia-itun hau interpretatzeko eta aplikatzeko orduan administrazio interesdunen artean sor litezkeen gatazkak erabakitzea».

Horren arabera, Arbitraje Batzordeak gatazka hau ebazteko eskumena du, Ekonomia Itunaren 7. artikulua, planteatutako eztabaidaren inguruabarrak kontuan hartuta interpretatuz gero.

2.- Aplikatu beharreko arauak.

Ekonomia Itunaren 7. artikulua, Laneko etekinak direla-eta egindako atxikipenei eta konturako sarrerei buruzkoak, 12/2002 Legeak emandako jatorrizko idazkeran, honako hau adierazten zuen:

«Bat. Lanaren etekinen ziozko atxikipenak eta konturako sarrerak, honako kasu hauetan, lurraldea dela-eta eskumena daukan foru-aldundiak eskatuko ditu, bere arautegiari eutsiz:

a) EAEn egindako lan edo zerbitzuetatik datozen etekinak.

(...)

b) Gizarte Segurantzaren eta Klase Pasiboen araubide publikoetatik hartzen diren pentsioen, hartzeko pasiboen eta prestazioen etekinak, Enpleguaren Nazio Erakundetik, montepio eta mutualitateetatik, enplegua sustatzeko fondoetatik, pentsio planetatik eta borondatezko gizarte aurreikuspeneko erakundeetatik datozenak, eta enpresen eta beste erakunde batzuen prestazio pasiboak, baldin eta hartzailearen ohiko bizilekua EAEn badago.

(...)

Bi. Aurreko apartatuan xedatutakoa hala izan arren, Estatuko Administrazioari dagozkio Estatuak bere funtzionarioei eta lan-kontratuz eta administrazio-kontratuz dituen enplegatuei emandako ordainsari aktiboei eta pasiboei buruzko atxikipenak; jasotzaileak barik beste pertsona batek sortutako pentsioak ere ordainsari horien artean sartzen dira.

Aurreko paragrafoan xedatu dena ez zaie aplikatuko erakunde autonomoetako eta enpresa-erakunde publikoetako funtzionarioei eta langileei».

Ekonomia Ituna aldatzen duen 28/2007 Legeak hamargarren xedapen gehigarria gehitu zuen; honako hau dio:

«Zerbitzu publikoak hobetzeko Estatuko Agentziei buruzko uztailaren 18ko 28/2006 Legearen bosgarren xedapen gehigarriaren arabera organismo autonomo edo enpresa-erakunde publikoren bat agentzia bihurtzen denean, horiei dagokienez, 7. artikuluan erakunde autonomoentzat eta enpresa-erakunde publikoentzat aurreikusitako eskumen-araubidea aplikatuko da».

Horregatik guztiagatik, 10/2017 Legeak 7.Bi artikulua honela aldatu du:

«Bi. Aurreko apartatuan xedatutakoa hala izan arren, Estatuko Administrazioari dagozkio Estatuak bere funtzionarioei eta lan-kontratuz eta administrazio-kontratuz dituen enplegatuei emandako ordainsari aktiboei eta pasiboei buruzko atxikipenak; jasotzaileak barik beste pertsona batek sortutako pentsioak ere ordainsari horien artean sartzen dira.

Aurreko paragrafoan xedatutakoa ez zaie aplikatuko erakunde autonomoetako eta erakunde publiko enpresarialetako funtzionarioei eta langileei, ez eta Estatuko merkataritza-sozietateetakoei, Estatuan adskribatutako partzuergoetakoei, Estatuko fundazioetakoei, transferitu gabeko unibertsitate publikoetakoei eta EAEko lurraldean dauden portuetako agintarizetakoei ere».

3.- Ekonomia Itunaren 7. artikuluari buruzko doktrina- eta jurisprudentzia-aurrekariak.

Estatuko Administrazioak eta Estatuko Administrazio Instituzionalak lan- edo administrazio-araubideko funtzionarioei eta enplegatuei jasotako ordainsari aktibo eta pasiboengatik (alarguntza- eta zurztasun-ordainsariak barne) egindako atxikipenak ordainarazteko eskumena ebatzita dago Arbitraje Batzordearen 15/2016 Ebazpenaren bidez (TPFERi buruzko 24/2014 gatazkan emana) eta 4/2017 Ebazpenaren bidez [Mri buruzko 10/2015 gatazkan emana, eta Auzitegi Gorenaren 2018ko apirilaren 17ko Epaiak berretsia (ECLI:ES:TS:2018:1398)].

Arbitraje Batzordearen 4/2017 Ebazpenaren abiapuntua da Ekonomia Itunaren 7. artikulua ezin dela ulertu Estatuko Administrazio Orokorraren Antolakuntza eta Funtzionamenduari buruzko 6/97 Legearen (aurrerantzean, EAOAFL) testuingurutik kanpo. Lege horrek *erakunde publiko* izendatzen ditu, oro har, Estatuko Administrazio Orokorrari lotuta edo haren mende dauden zuzenbide publikoko erakundeak, eta 43. artikuluan *erakunde autonomo eta enpresa-erakunde publiko* gisa sailkatzen ditu.

Horregatik, Arbitraje Batzordearen ustez, Ekonomia Itunaren 7.2 artikulua erakunde autonomoak eta enpresa-erakunde publikoak aipatzen dituenean, Estatuko Administrazio Instituzionala osatzen duten erakunde guztiak hartzen ditu barnean.

Izan ere, 28/2006 Legeak EAOAFLren 43. artikulua estatu-agentziak gehituz aldatu zuenean, horrek Ekonomia Itunaren Hamargarren Xedapen Iragankorra gehitzea ekarri zuen, Estatuak alde bakarretik erakunde autonomoak edo enpresa-erakunde publikoak agentzia bihurtzen bazituen, horren ondorioz atxikipenak ordainarazteko eskumena ere aldatu zedin eragozteko.

Horrela, Arbitraje Batzordearen ustez, enplegatu publikoen atxikipenak ordainarazteko eskumena honako eskema honen inguruan egituratzen da:

a) Ekonomia Itunean, funtzionario eta enplegatu publikoen ordainsarien konturako atxikipen eta diru-sarrerari aplikatzen zaien arau orokorra lotura-puntuaren aplikazioa da: lanpostuaren edo pentsiodunaren bizilekuaren kokapena, zehazkiago.

b) Arau orokorraren aurrean, salbuespen bakarra ezartzen da Estatuaren Administrazioak ordaindu eta Estatuaren Administrazioari berari egozten zaizkion ordainsari aktibo zein pasiboen atxikipenearako.

Salbuespena guztiz mugatua da, eta aplikazio-eremutik kanpo uzten ditu espresuki Estatuaren erakunde autonomoetako eta enpresa-erakunde publikoetako funtzionarioak eta enplegatuak, horiek ere arau orokorrera bideratuz. Estatuko Administrazio Institutuzional osoko funtzionarioei eta enplegatuei buruz ari dela ulertu behar da.

c) Itunak ez du aurreikusten EAERI esleitzea bertako administrazioak berak bere funtzionario eta enplegatu publikoei ordaindutako ordainsarien atxikipenak eta konturako diru-sarrerak.

Auzitegi Gorenak berretsi egin zuen Arbitraje Batzordearen ebazpena, eta haxe erabaki zuen:

a) Ekonomia Itunaren 7.2.1 artikuluan tartekiak arau berezi bat ezartzen du 7.1 artikuluari dagokionez; zorrotz eta zehatz interpretatu behar da, hortaz.

b) M, Ekonomia Itunaren 7. artikuluan ezarritako ondorioetarako, erakunde autonomo bat da, eta, beraz, 7.2.2 artikuluko araua aplikagarri zaio.

c) Nahiz eta M erakunde autonomoa ez izan (ezta enpresa-erakunde publikoa ere), *erakunde autonomo gisa katalogatu ez izanaren beharrezko ondorioak ez luke 7.2 artikuluko araura igorriko, 7.1 artikuluaeren tokiaren edo lex loci-ren arau orokorrera baizik.*

Hori horrela, Arbitraje Batzordearen doktrina irmoak eta Auzitegi Gorenaren epai irmoak erabat bermatzen dute azaldutako interpretazioa.

ZAEAREN ustez, ez dago Auzitegi Gorenaren jurisprudenziazirik (Kode Zibilaren 1.6 artikuluaeren ildotik), eta berretsi egiten du Ekonomia Itunaren 7.2 artikuluaez eginiko interpretazioa; hau da, bere iritziz, Estatuari dagokio Estatuako Administrazioari (lurraldekoa), bai eta Administrazioak Instituzionaleko edozein erakunderi ere, atxikitako langileei dagozkien atxikipeak ordainaraztea, betiere Erakunde Autonomoa edo Enpresa Erakunde Publikoa ez bada.

Aitzitik, Arbitraje Batzorde honen ustez, gatazka honi aplikatu ahal zaion *mutatis mutandis* doktrina irmo eta errepikatua dago, eta berretsi egin du Auzitegi Gorenak zalantzarako inolako tarterik uzten ez duen epai argigarri batean, horregatik ez da beharrezkoa oinarri juridikoetan luzatzea, eta haren 15/2016 eta 4/2017 Ebazpenetan eta Auzitegi Gorenaren 2018ko apirilaren 17ko Epaietan adierazitakoa errepikatutzat jotzen da.

4.- Administrazioarteko zuzenbide publikoko kredituen preskripzioari buruzko doktrina administratiboa eta jurisprudenzia.

Arbitraje Batzordeak, 11/2014 Ebazpenean eta Auzitegi Gorenak 2015eko abenduaren 15eko (ECLI:ES:TS:2015:5337), 2022ko otsailaren 10eko (ECLI:ES:TS:2022:596), 2020ko abenduaren 3ko (ECLI:ES:TS:2020:4077), 2021eko urtarrilaren 28ko (ECLI:ES:TS:2021:372) eta 2020ko maiatzaren 18ko epaietan (ECLI:ES:TS:2020:1010), honako irizpide baketsu eta errepikatu hau

finkatu dute: administrazioen arteko zuzenbidea aurrekontu arloko zuzenbide publikoa da, administrazioak zergadunaren aurrean duen tributu-zuzenbidez bestelakoa; eta administrazioen arteko zuzenbidearen preskripzio-epea okerreko diru-sarrerara egiten den unean hasten da, eta ez da eteten zergapekoarekin (hirugarren bat administrazioen arteko harreman juridikoan) eskuduntzat jotzen den administrazioak betetako zerga-prozeduran egindako egintzen ondorioz.

5.- Ondorioak.

Prestazioetan egindako atxikipenak, baldin eta horien jasotzaileak beraiek edo ezkontideak Estatuko Administrazio Institutuzionaleko erakundeetara adskribatuta egotearen ondorioz badira, BFari dagozkio, betiere jasotzaile horrek ohiko egoitza Bizkaiko lurralde historikoan badu.

2012. urtean egindako atxikipenei dagokienez, BFAk zerga-kreditu bat du LKNZren aurrean (eta zentzu horretan du *atxikitzaile*-izaera, eta ez du garrantzirik *administrazioa* izateak), eta, zerga-araudiaren arabera preskribatuta ez dagoen neurrian, administrazio-bidean egikaritu ahal izango da; baina atxikipenen hartzaile (bidegabe) gisa ZAEAREN aurrean duen zuzenbide publikoko administrazioen arteko kreditua preskribatuta dago, 2016ko azaroaren 22ko errekerimenduak ez baitu etete-ondoriorik sortzen.

Horiek horrela, Arbitraje Batzordeak honako hau

ERABAKITZEN DU

1.- Adieraztea 2012ko atxikipenei dagokienez, BFAk ZAEAREN aurrean duen administrazio arteko kreditu publikoa preskribatuta dagoela.

2.- Deklaratzea 2013tik 2016ra bitartean Bizkaiko egoiliarrei –haiek edo haien ezkontideek Estatuko Administrazio Instituzionalean lan egin dutenean– egindako atxikipenak BFari dagozkiola, ohiko egoitza Bizkaiko Lurralde Historikoan zuten neurrian.

3.- Erabaki hau Zerga Administrazioko Estatu Agentziari, Bizkaiko Foru Aldundiari eta LKNZri jakinaraztea.