



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena)

de 13 de enero de 2022 *

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2011/7/UE — Lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales — Ámbito de aplicación — Concepto de “operaciones comerciales” — Poder público que actúa como acreedor de una empresa — Exclusión — Entrega por un poder público de un bien inmueble en usufructo perpetuo a una empresa a cambio de una renta anual»

En el asunto C-327/20,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Sąd Okręgowy w Opolu (Tribunal Regional de Opole, Polonia), mediante resolución de 10 de marzo de 2020, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de julio de 2020, en el procedimiento entre

Skarb Państwa — Starosta Nyski

y

New Media Development Hotel Services sp. z o.o.,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena),

integrado por la Sra. K. Jürimäe, Presidenta de la Sala Tercera, en funciones de Presidenta de la Sala Novena, y los Sres. S. Rodin y N. Piçarra (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. M. Brauhoff y el Sr. G. Gattinara, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

* Lengua de procedimiento: polaco.

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 6, apartado 3, letra b), de la Directiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (DO 2000, L 200, p. 35), y de los artículos 2, punto 1, y 12, apartado 4, de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (DO 2011, L 48, p. 1).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Skarb Państwa — Starosta Nyski (Tesoro Público — Jefatura de Nysko, Polonia; en lo sucesivo, «Tesoro Público») y New Media Development & Hotel Services sp. z o.o. (en lo sucesivo, «New Media»), en relación con los intereses legales de demora por el impago de una renta anual adeudada al primero en concepto de contraprestación por el usufructo perpetuo de un terreno cedido a la segunda.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2011/7

- 3 Los considerandos 3, 8, 9, 14 y 23 de la Directiva 2011/7 exponen:
 - «(3) En las operaciones comerciales entre agentes económicos o entre agentes económicos y poderes públicos muchos pagos se efectúan después del plazo acordado en el contrato o establecido en las condiciones generales de la contratación. Aunque ya se hayan suministrado los bienes o se hayan prestado los servicios, las facturas correspondientes se pagan con mucho retraso respecto al plazo previsto. Esta morosidad influye negativamente en la liquidez de las empresas, complica su gestión financiera y afecta a su competitividad y rentabilidad cuando se ven obligadas a solicitar financiación exterior. También perjudican su competitividad y rentabilidad, puesto que el acreedor debe obtener financiación externa debido a la morosidad. El riesgo de esta influencia negativa aumenta drásticamente en períodos de crisis económica, al hacerse más difícil la obtención de financiación.
- [...]
- (8) Conviene que el ámbito de la presente Directiva se limite a los pagos efectuados como contraprestación en operaciones comerciales. La presente Directiva no debe regular las operaciones en las que intervienen consumidores, los intereses relacionados con otros pagos como, por ejemplo los efectuados en virtud de la legislación en materia de cheques y letras de cambio, los pagos de indemnizaciones por daños y perjuicios, incluidos los pagos realizados por compañías de seguros. [...]

(9) La presente Directiva debe regular todas las operaciones comerciales con independencia de si se llevan a cabo entre empresas públicas o privadas o entre estas y los poderes públicos, teniendo en cuenta que los poderes públicos realizan pagos de un volumen considerable a las empresas. [...]

[...]

(14) En aras de la coherencia de la legislación de la Unión, a efectos de la presente Directiva debe aplicarse la definición de “poderes adjudicadores” recogida en la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales [(DO 2004, L 134, p. 1)], y en la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios [(DO 2004, L 134, p. 114)].

[...]

(23) En general, los poderes públicos disponen de fuentes de ingresos más seguras, previsibles y continuas que las empresas. Además, muchos poderes públicos pueden obtener financiación a unas condiciones más ventajosas que las empresas. Por otra parte, dependen menos que las empresas privadas del establecimiento de relaciones comerciales estables para alcanzar sus objetivos. Los plazos de pago dilatados y la morosidad de los poderes públicos respecto a los bienes y servicios conllevan costes injustificados a las empresas. Procede, por tanto, introducir normas específicas con respecto a las operaciones comerciales en lo que se refiere al suministro de bienes y la prestación de servicios por parte de empresas a los poderes públicos que prevean, en particular, períodos de pago que, como regla general, no superen los 30 días naturales, salvo acuerdo expreso en contrario recogido en el contrato y siempre que esté objetivamente justificado a la luz de la naturaleza o las características particulares del contrato, y que en ningún caso superen los 60 días naturales.»

4 El artículo 1 de esa Directiva, titulado «Objeto y ámbito de aplicación», dispone:

«1. El objeto de la presente Directiva es la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales a fin de asegurar el funcionamiento adecuado del mercado interior, fomentando de este modo la competitividad de las empresas y, en particular, de las [pequeñas y medianas empresas (pymes)].

2. La presente Directiva se aplicará a todos los pagos efectuados como contraprestación en operaciones comerciales.

[...]»

5 El artículo 2 de esta Directiva, titulado «Definiciones», está redactado como sigue:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- 1) “operaciones comerciales”: las realizadas entre empresas o entre empresas y poderes públicos que den lugar a la entrega de bienes o a la prestación de servicios a cambio de una contraprestación;
- 2) “poderes públicos”: los poderes adjudicadores tal como se definen en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva [2004/17] y en el artículo 1, apartado 9, de la Directiva [2004/18], con independencia del objeto o valor del contrato;
- 3) “empresa”: cualquier organización, distinta de los poderes públicos, que actúe en ejercicio de su actividad independiente económica o profesional, incluso si dicha actividad la lleva a cabo una única persona;

[...]

- 6) “interés legal de demora”: interés simple aplicado a los pagos con demora y cuyo tipo es igual a la suma del tipo de referencia y al menos ocho puntos porcentuales;

[...]».

6 El artículo 3 de la Directiva 2011/7, relativo a las operaciones comerciales entre empresas, establece, en su apartado 1, que los Estados miembros velarán por que, en las operaciones comerciales entre empresas, el acreedor tenga derecho a intereses de demora, sin necesidad de aviso de vencimiento, en los casos en que se den las condiciones establecidas en dicho apartado.

7 El artículo 4 de esta Directiva, titulado «Operaciones entre empresas y poderes públicos», establece en su apartado 1:

«Los Estados miembros se asegurarán de que, en las operaciones comerciales en las que el deudor sea un poder público, el acreedor tenga derecho, al vencimiento del plazo definido en los apartados 3, 4 y 6, a intereses legales de demora, sin necesidad de aviso de vencimiento, si se cumplen las condiciones siguientes:

- a) el acreedor ha cumplido sus obligaciones contractuales y legales, y
- b) el acreedor no ha recibido la cantidad adeudada a tiempo, a menos que el retraso no sea imputable al deudor.

[...]»

8 En virtud de su artículo 13, párrafo primero, la mencionada Directiva derogó la Directiva 2000/35 con efectos a partir del 16 de marzo de 2013.

Directiva 2004/17

- 9 El artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/17 definía el concepto «poderes adjudicatadores» como «el Estado, las entidades territoriales, los organismos de Derecho público, las asociaciones formadas por uno o varios de dichos poderes o uno o varios de dichos organismos de Derecho público».
- 10 Esta definición se corresponde, en esencia, con la que figura en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17 (DO 2014, L 94, p. 243), con efectos a partir del 18 de abril de 2016.

Directiva 2004/18

- 11 El artículo 1, apartado 9, de la Directiva 2004/18 definía el concepto «poderes adjudicatadores» en los mismos términos que el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/17.
- 12 La Directiva 2004/18 fue derogada y sustituida por la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO 2014, L 94, p. 65), con efectos a partir del 18 de abril de 2016. Los artículos 2, apartado 1, punto 1, y 10, letra a), de la Directiva 2014/24 se corresponden, respectivamente, con los artículos 1, apartado 9, y 16, letra a), de la Directiva 2004/18.

Derecho polaco

Ley de 8 de marzo de 2013

- 13 La ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (Ley por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, texto consolidado), de 8 de marzo de 2013 (Dz. U. de 2019, posición 118; en lo sucesivo, «Ley de 8 de marzo de 2013»), transpuso la Directiva 2011/7 al Derecho polaco y entró en vigor el 28 de abril de 2013.
- 14 El artículo 2 de la Ley de 8 de marzo de 2013 establece lo siguiente:

«Las disposiciones de [esta] Ley se aplicarán a las operaciones comerciales en las que exclusivamente sean parte:

 - 1) empresarios en el sentido de la ustawa [...] — Prawo przedsiębiorców [(Ley sobre el Derecho de los Empresarios), de 6 de marzo de 2018];

[...]

 - 3) las entidades a las que se refiere el artículo 3, apartado 1, de la ustawa [...] — Prawo zamówień publicznych [(Ley sobre Contratación Pública), de 29 de enero de 2004]».

15 El artículo 4, puntos 1, 2 y 3, de la Ley de 8 de marzo de 2013 contempla las siguientes definiciones:

«A los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

1) operación comercial: un contrato que tenga por objeto una entrega de bienes o una prestación de servicios a cambio de una contraprestación, si las partes mencionadas en el artículo 2 celebran dicho contrato en el marco de la actividad que ejercen;

[...]

2) poder público: las entidades contempladas en el artículo 3, apartado 1, puntos 1 a 3a, de la Ley de 29 de enero de 2004 sobre Contratación Pública;

3) intereses legales de demora en las operaciones comerciales:

a) en el caso de operaciones comerciales en las que el deudor es una entidad pública del sector médico: los intereses por un importe igual al tipo de referencia del Banco Nacional de Polonia, más ocho puntos porcentuales;

b) en el caso de operaciones comerciales en las que el deudor no es una entidad pública del sector médico: los intereses por un importe igual al tipo de referencia del Banco Nacional de Polonia más diez puntos porcentuales [...].».

16 Con arreglo al artículo 7, apartado 1, de la Ley de 8 de marzo de 2013:

«Con excepción de las operaciones en las que el deudor sea un poder público, los acreedores que participen en operaciones comerciales tendrán derecho, sin necesidad de liquidación de pago, y salvo que las partes hayan pactado un tipo de interés más elevado, a los intereses legales de demora, durante el período comprendido entre la fecha en la que se devengue el pago hasta la fecha en la que este se efectúe, si se dan conjuntamente las siguientes condiciones:

1) que el acreedor haya cumplido sus obligaciones;

2) que no haya recibido el pago en el plazo especificado en el contrato».

Ley de Gestión de la Propiedad Inmobiliaria

17 El artículo 71 de la ustawa o gospodarce nieruchomościami (Ley de Gestión de la Propiedad Inmobiliaria), de 21 de agosto de 1997 (Dz. U. de 2018, posición 2204), establece, en sus apartados 1 y 4:

«1. La entrega de un terreno en usufructo perpetuo está sujeta a una primera renta y a rentas anuales.

[...]

4. Las rentas anuales se abonarán por adelantado, a más tardar el 31 de marzo de cada año, durante todo el período del usufructo perpetuo [...].».

Código Civil

- 18 A tenor del artículo 232, apartados 1 y 2, del Kodeks cywilny (Código Civil), de 23 de abril de 1964 (Dz. U. de 1964, n.º 16, posición 93), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Código Civil»):

«Podrá constituirse el usufructo perpetuo a favor de personas físicas y de personas jurídicas sobre los terrenos propiedad del Estado situados dentro de los límites administrativos de las ciudades, sobre los terrenos situados fuera de esos límites, pero incorporados en el plan de ordenación del territorio de la ciudad y destinados a la realización de sus objetivos económicos, y sobre los terrenos propiedad de entidades territoriales o de sus asociaciones.

En los casos previstos por disposiciones específicas, el usufructo perpetuo podrá constituirse también sobre otros terrenos del Estado, de las entidades territoriales o de sus asociaciones».

- 19 Con arreglo al artículo 238 de dicho Código, «el usufructuario perpetuo pagará una renta anual durante el período de vigencia de su derecho».
- 20 En virtud del artículo 481, apartado 1, de dicho Código, si el deudor incurre en mora en el pago, el acreedor podrá reclamar intereses de demora aun cuando no haya sufrido ningún perjuicio y aunque el retraso se deba a circunstancias no imputables al deudor.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 21 En el marco de un contrato celebrado el 15 de mayo de 2014, New Media adquirió el usufructo perpetuo de un terreno de la persona en favor de la que el Tesoro Público había constituido inicialmente dicho usufructo. Con arreglo al artículo 71 de la Ley de Gestión de la Propiedad Inmobiliaria, New Media, en su condición de usufructuaria perpetua, está obligada a abonar al Tesoro Público una renta anual.
- 22 Al no haber cobrado el importe de dicha renta a su vencimiento el 31 de marzo de 2018, el Tesoro Público presentó ante el Sąd Rejonowy w Nysie (Tribunal de Distrito de Nysko, Polonia) una demanda por la que reclamaba a New Media el pago de la cantidad de 3 365,55 eslotis polacos (PLN) adeudada en concepto de principal (aproximadamente 755 euros), más los intereses legales de demora, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de 8 de marzo de 2013.
- 23 Mediante sentencia dictada el 24 de mayo de 2019, dicho órgano jurisdiccional condenó a New Media al pago de la cantidad adeudada en concepto de principal, más los intereses legales de demora calculados desde el 1 de abril de 2018, al amparo del artículo 481 del Código Civil y no de la Ley de 8 de marzo de 2013, por no resultar la obligación de pago de la renta anual de una «operación comercial» en el sentido de dicha Ley, sino por tener como base jurídica el artículo 71 de la Ley de Gestión de la Propiedad Inmobiliaria y el artículo 238 del Código Civil. Este, además, declaró que el Tesoro Público no era parte en el contrato de 15 de mayo de 2014, por el que New Media adquirió el usufructo perpetuo del terreno de que se trata.
- 24 El Tesoro Público interpuso recurso de apelación contra dicha sentencia ante el Sąd Okręgowy w Opolu (Tribunal Regional de Opole, Polonia), que es el órgano jurisdiccional remitente. Mediante este impugnaba que se hubiese desestimado su reclamación de pago de intereses al amparo de la Ley de 8 de marzo de 2013, alegando que el litigio principal está comprendido en el ámbito de

aplicación de dicha Ley. El usufructo perpetuo, aunque regulado por la Ley de Gestión de la Propiedad Inmobiliaria, da lugar de pleno derecho, según afirma, a una relación contractual entre el Tesoro Público, propietario del inmueble, y el usufructuario.

- 25 Según el órgano jurisdiccional remitente, se plantea así la cuestión de si el retraso en el pago de la renta del usufructo perpetuo permite al Tesoro Público reclamar intereses por dicho retraso en virtud de la Ley de 8 de marzo de 2013, que transpone la Directiva 2011/7 al Derecho polaco, o con arreglo a las normas contempladas en el Código Civil.
- 26 Dicho órgano jurisdiccional, en primer lugar, alberga dudas acerca de si la entrega de un terreno en usufructo perpetuo está comprendida en los conceptos de «entrega de bienes» o de «prestación de servicios», en el sentido del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7, y, por tanto, si la renta anual adeudada como contraprestación de ese usufructo puede incluirse en el concepto de «operación comercial», en el sentido de dicha disposición.
- 27 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta, a continuación, si esta renta anual corresponde a una operación entre una «empresa» y un «poder público» y, en consecuencia, a una «operación comercial» en el sentido del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7. Puesto que New Media adquirió el usufructo perpetuo no del Tesoro Público, sino del tercero a favor del que dicho usufructo se había constituido inicialmente, dicho órgano jurisdiccional se pregunta, en esencia, si solo esa entrega inicial, de la que el Tesoro Público era parte, está comprendida en el concepto de «operación comercial», o si se debe considerar que New Media sucedió a su cedente, y por consiguiente los efectos de la entrega inicial entre este último y el Tesoro Público se extienden a ella.
- 28 Por último, en el supuesto de que la situación controvertida estuviera comprendida en el concepto de «operación comercial», en el sentido del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si esta operación comercial está incluida en el ámbito de aplicación temporal de dicha Directiva, tal como fue transpuesta al Derecho polaco mediante la Ley de 8 de marzo de 2013. Dicho órgano jurisdiccional precisa que, como le permitió la Directiva 2011/7, el legislador polaco excluyó del ámbito de aplicación de la Ley de 8 de marzo de 2013 los contratos celebrados antes del 16 de marzo de 2013. Añade que, en el litigio principal, al haber sido constituido inicialmente el usufructo perpetuo el 5 de diciembre de 1990, solo la transmisión de dicho usufructo a New Media, el 15 de mayo de 2014, está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2011/7.
- 29 En estas circunstancias, el Sąd Okręgowy w Opolu (Tribunal Regional de Opole) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
 - «1) ¿Debe interpretarse el artículo 2, punto 1, de la [Directiva 2011/7] en el sentido de que se opone a una interpretación de los artículos 2 y 4, punto 1, de [la Ley de 8 de marzo de 2013] en la que el concepto de bien no comprende los bienes inmuebles y el concepto de entrega de bienes no comprende la entrega de bienes inmuebles en usufructo perpetuo, en el sentido de los artículos 232 y siguientes del [Código Civil], o, en su caso, [en el sentido de] que tal actividad no puede considerarse una prestación de servicios?

- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿debe interpretarse el artículo 2, punto 1, de la [Directiva 2011/7] en el sentido de que se opone a una interpretación de los artículos 71 y siguientes de la [Ley de Gestión de la Propiedad Inmobiliaria] y del artículo 238 del [Código Civil], de la que resulta que el supuesto en el que el Tesoro Público perciba rentas anuales por usufructo perpetuo de entidades que realicen actividades económicas, no siendo estas entidades aquellas a las que el Tesoro Público otorgó originalmente el derecho de usufructo perpetuo, sino que ese derecho fue adquirido de otros usufructuarios perpetuos, no está comprendido en el concepto de operaciones comerciales ni de poderes públicos, en el sentido del artículo 2, puntos 1 y 2, de la mencionada Directiva y de los artículos 2 y 4, punto 1, de la Ley de 8 de marzo de 2013 [...], o, en su caso, [en el sentido de] que tal actividad no está incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva y de la Ley mencionadas?
- 3) En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, ¿deben interpretarse el artículo 12, apartado 4, de la [Directiva 2011/7] y el artículo 6, apartado 3, letra b), de la [Directiva 2000/35] en el sentido de que se oponen a una interpretación del artículo 15 de la Ley de 8 de marzo de 2013 [...] y del artículo 12 de la ustawa o terminach zapłaty w transakcjach handlowych [Ley sobre Plazos de Pago en las Operaciones Comerciales, de 12 de junio de 2003 [(Dz. U. de 2003, n.º 139, posición 1323)], que excluye la posibilidad de aplicar las disposiciones de la mencionada Directiva y de la Ley que lleva a cabo su transposición a los contratos de compraventa del derecho de usufructo perpetuo al usufructuario perpetuo actual, que está obligado a pagar la renta anual, celebrados después del 28 de abril de 2013 y del 1 de enero de 2004, si el terreno fue entregado originalmente en usufructo perpetuo por el Tesoro Público a otra entidad antes del 28 de abril de 2013 y del 1 de enero de 2004?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Segunda cuestión prejudicial

- 30) Mediante su segunda cuestión prejudicial, que procede examinar en primer lugar, puesto que se refiere al primer requisito que exige el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7 para que una operación pueda calificarse como «operación comercial» en el sentido de dicha disposición, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si este concepto debe interpretarse en el sentido de que comprende la percepción, por un poder público, de una renta que una empresa le adeude como contraprestación por el usufructo perpetuo de un terreno.
- 31) A este respecto, procede recordar que, con arreglo al artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2011/7, esta se aplica a todos los pagos efectuados como contraprestación en «operaciones comerciales», que son, con arreglo a la definición contenida en el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7, «las realizadas entre empresas o entre empresas y poderes públicos que den lugar a la entrega de bienes o a la prestación de servicios a cambio de una contraprestación». Esta disposición debe interpretarse a la luz de los considerandos 8 y 9 de dicha Directiva, de los que se desprende que está destinada a ser aplicada a todos los pagos efectuados como contraprestación en operaciones comerciales, incluidas las que se lleven a cabo entre empresas privadas, y excluyendo las operaciones llevadas a cabo con consumidores y otros tipos de pagos [sentencia de 9 de julio de 2020, RL (Directiva de lucha contra la morosidad), C-199/19, EU:C:2020:548, apartado 22 y jurisprudencia citada].

- 32 Así pues, el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7 establece dos requisitos para que una operación pueda calificarse como «operación comercial» en el sentido de esta disposición y, por tanto, esté comprendida en el ámbito de aplicación de dicha Directiva, tal como dispone su artículo 1, apartado 2. Esta operación, en primer lugar, debe efectuarse entre empresas o entre empresas y poderes públicos, y, en segundo lugar, dar lugar a la entrega de bienes o a la prestación de servicios a cambio de una contraprestación [sentencia de 9 de julio de 2020, RL (Directiva de lucha contra la morosidad), C-199/19, EU:C:2020:548, apartado 24].
- 33 Por lo que respecta al primero de estos requisitos, al que se refiere la presente cuestión prejudicial, el concepto de «poder público» se define en el artículo 2, punto 2, de la Directiva 2011/7 como «[cualquier entidad adjudicadora] tal como se define en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la [Directiva 2004/17] y en el artículo 1, apartado 9, de la [Directiva 2004/18], con independencia del objeto o del valor del contrato». Como se desprende del considerando 14 de la Directiva 2011/7, esta definición se adoptó en aras de la coherencia de la legislación de la Unión.
- 34 De conformidad con estas disposiciones de las Directivas 2004/17 y 2004/18, el concepto de entidad adjudicadora designa «el Estado, los entes territoriales, los organismos de Derecho público y las asociaciones constituidas por uno o varios de dichos entes o de dichos organismos de Derecho público».
- 35 El concepto de Estado comprende todos los órganos que ejercen los poderes legislativo, ejecutivo y judicial y debe interpretarse, al igual que el concepto de poder adjudicador, de manera funcional y en sentido amplio (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de septiembre de 1998, Comisión/Bélgica, C-323/96, EU:C:1998:411, apartados 27 y 28, y de 5 de octubre de 2017, LitSpecMet, C-567/15, EU:C:2017:736, apartado 31 y jurisprudencia citada).
- 36 Por su parte, el concepto de «empresa» a que se refiere el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7 se define en el artículo 2, punto 3, de la misma Directiva como «cualquier organización, distinta de los poderes públicos, que actúe en ejercicio de su actividad independiente económica o profesional, incluso si dicha actividad la lleva a cabo una única persona». De conformidad con esta definición, una entidad englobada en el concepto de «poder público», en el sentido del artículo 2, punto 2, de dicha Directiva, no puede, por este mismo motivo, considerarse «empresa» en el sentido del artículo 2, punto 3, de dicha Directiva.
- 37 Sin embargo, la redacción del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7 no permite por sí sola determinar si una operación en la que un poder público es acreedor de una empresa está comprendida en el concepto de «operación comercial» en el sentido de esta disposición y, por consiguiente, en el ámbito de aplicación de dicha Directiva. En estas circunstancias, conforme a reiterada jurisprudencia, debe prestarse atención al contexto en el que dicha disposición se integra y a las finalidades que persigue la normativa de la que forma parte [véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de noviembre de 2020, Techbau, C-299/19, EU:C:2020:937, apartado 38, y de 9 de julio de 2020, RL (Directiva de lucha contra la morosidad), C-199/19, EU:C:2020:548, apartado 27].
- 38 Por lo que respecta al contexto del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7, el artículo 4 de esta Directiva establece, en su apartado 1, que «los Estados miembros se asegurarán de que, en las operaciones comerciales en las que el deudor sea un poder público, el acreedor tenga derecho, al vencimiento del plazo definido en los apartados 3, 4 y 6, a intereses legales de demora, sin

necesidad de aviso de vencimiento, si se cumplen las condiciones [enunciadas en las letras a) y b)]». De ello se deduce que dicho artículo 4 solo se aplica a las situaciones en las que el poder público es deudor de una empresa.

- 39 Por otra parte, es preciso señalar que el artículo 3 de la Directiva 2011/7 solo se refiere a las operaciones entre empresas. Ahora bien, como se desprende del apartado 36 de la presente sentencia, el concepto de empresa utilizado por dicha Directiva excluye expresamente a un poder público, en el sentido del artículo 2, punto 2, de esta, cuando actúa en calidad de acreedor de una empresa.
- 40 Así pues, de la lectura conjunta de las disposiciones de los artículos 2, puntos 2 y 3, 3, apartado 1, y 4, apartado 1, de la Directiva 2011/7 resulta que una situación en la que, como en el caso de autos, un poder público es acreedor de una empresa no está comprendida en el concepto de «operación comercial», en el sentido del artículo 2, punto 1, de dicha Directiva.
- 41 Por lo que respecta a los fines perseguidos por la Directiva 2011/7, procede señalar que, como medida de aproximación de las legislaciones de los Estados miembros, esta Directiva tiene como objetivo, según su artículo 1, apartado 1, «la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales a fin de asegurar el funcionamiento adecuado del mercado interior, fomentando de este modo la competitividad de las empresas y, en particular, de las [pymes]». A este respecto, el considerando 3 de dicha Directiva señala que la morosidad influye negativamente en la liquidez de las empresas, así como en su competitividad y rentabilidad.
- 42 Sin embargo, como se desprende del considerando 23 de la Directiva 2011/7, en general, los poderes públicos disponen de fuentes de ingresos más seguras, previsibles y continuas que las empresas y pueden obtener financiación a unas condiciones más ventajosas que estas. Por otra parte, dependen menos del establecimiento de relaciones comerciales estables para alcanzar sus objetivos que las empresas privadas. Estas, por su parte, pueden incurrir en costes injustificados en caso de plazos de pago dilatados por parte de los poderes públicos respecto de los bienes o servicios.
- 43 Habida cuenta de estas diferencias entre los poderes públicos y las empresas, en particular las pymes, y de que, como señala el considerando 9 de la Directiva 2011/7, los primeros realizan pagos de un volumen considerable a estas últimas, el legislador de la Unión consideró apropiado establecer, en el artículo 4 de la Directiva 2011/7, disposiciones aplicables exclusivamente a las empresas acreedoras de sumas de dinero frente a los poderes públicos a los que hayan suministrado mercancías o prestado servicios, sin contemplar a dichos poderes públicos cuando actúan en calidad de acreedores de las empresas.
- 44 Así pues, del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7, interpretado a la luz del contexto en el que se inscribe y de los objetivos perseguidos por esta Directiva, resulta que, cuando un poder público, en el sentido del punto 2 de dicho artículo, es acreedor de una suma de dinero frente a una empresa, las relaciones entre ambas entidades no están comprendidas en el concepto «operaciones comerciales» en el sentido de dicha disposición, y, por consiguiente, están excluidas del ámbito de aplicación de dicha Directiva.

- 45 En el caso de autos, de la resolución de remisión se desprende que el litigio principal tiene su origen en la morosidad en el pago al Tesoro Público de una renta anual adeudada como contraprestación por el usufructo perpetuo de un terreno por parte de New Media, que es una «empresa» en el sentido del artículo 2, punto 3, de la Directiva 2011/7, al igual que la persona de la que adquirió ese usufructo.
- 46 Sin embargo, en la medida que el Tesoro Público, que está englobado en el concepto de «poder público» en el sentido del artículo 2, punto 2, de la Directiva 2011/7, es acreedor de sumas de dinero adeudadas por la empresa New Media en contraprestación por dicho usufructo, no concurre el primer requisito para que una operación pueda calificarse como «operación comercial» en el sentido del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7, tal como se interpreta en el apartado 44 de la presente sentencia. En estas circunstancias, el Tesoro Público no tiene derecho a los intereses legales de demora previstos en el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.
- 47 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el concepto de «operación comercial» a efectos del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7 debe interpretarse en el sentido de que no comprende la percepción, por un poder público, de una renta que una empresa le adeude como contraprestación por el usufructo perpetuo de un terreno.

Cuestiones prejudiciales primera y tercera

- 48 Tras tomar en consideración la respuesta dada a la segunda cuestión prejudicial, no procede responder a las cuestiones primera y tercera.

Costas

- 49 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Novena) declara:

El concepto de «operación comercial» a efectos del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, debe interpretarse en el sentido de que no comprende la percepción, por un poder público, de una renta que una empresa le adeude como contraprestación por el usufructo perpetuo de un terreno.

Firmas