

**Oficina Antifrau  
de Catalunya**



## **Les entitats del sector públic institucional i la responsabilitat penal de les persones jurídiques**

Agustí Cerrillo i Martínez  
Universitat Oberta de Catalunya



Document presentat durant el Congrés de 'Compliment normatiu i integritat als ens públics' els dies 23 i 24 de març de 2023, juntament amb els documents "[Compliment normatiu i integritat en entitats del sector públic institucional de Catalunya. Informe final](#)" i "[La prevenció de la corrupció al sector públic empresarial \(PRECOSPE\). Informe comparatiu. Itàlia](#)".

Aquesta publicació és el resultat del projecte sobre compliment normatiu i integritat pública que s'ha desenvolupat en el marc del [conveni de col·laboració](#) signat per l'Oficina Antifrau de Catalunya, la Universitat de Castella-la Manxa, la Universitat Autònoma de Barcelona, la Universitat de Santiago de Compostel·la i la Università degli studi di Modena i Reggio Emilia.



Reconeixement – No comercial – Sense obra derivada: no es permet un ús comercial de l'obra original ni la generació d'obres derivades.

Març de 2023



# Índex

---

1. Introducció	3
<hr/>	
2. El sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat	4
— 2.1 Les entitats subjectes a dret públic	6
— 2.2 Les entitats subjectes a dret privat	8
<hr/>	
3. Breu referència al sector públic institucional local	10
— 3.1 Entitats subjectes a dret públic	10
— 3.2 Entitats subjectes a dret privat	10
<hr/>	
4. La responsabilitat penal de les entitats del sector públic institucional	11
— 4.1 La responsabilitat penal de les persones jurídiques al Codi Penal	11
— 4.2 L'aplicació del règim jurídic de la responsabilitat penal a les entitats que conformen el sector públic institucional	12

---





## 1. Introducció

---

Les Administracions públiques territorials creen ens amb personalitat jurídica pròpia per realitzar tasques específiques amb la finalitat de descentralitzar funcionalment l'Administració pública, produir bens i serveis per al mercat, incrementar l'eficàcia en la gestió pública, obtenir una major eficiència en el desenvolupament de la seva activitat, garantir una major proximitat o qualitat en la prestació dels serveis o, també, fugir del Dret administratiu.

En l'actualitat, la diversitat d'estructures administratives creades per les Administracions públiques és molt àmplia i, tot i els esforços de racionalització realitzats en les darreres dècades, tant el nombre com el règim jurídic al que se sotmeten en la contractació, la gestió dels recursos humans o el control és força divers.

La regulació del sector públic institucional es troba dispers en diverses normes tant de caràcter general com específiques. Com a punt de partida, cal tenir present la competència de la Generalitat de Catalunya per l'autoorganització de l'Administració reconeguda a l'article 150 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. També s'ha de recordar que la LRJSP disposa alguns elements reguladors de les entitats del sector públic institucional.

En el cas de l'Administració de la Generalitat, al marge de les concrecions que es faran posteriorment en relació amb els diferents tipus d'entitats, la configuració general del sector públic institucional es troba en el Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana (en endavant, Estatut de l'Empresa Pública Catalana) i el Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya (en endavant, Llei de finances públiques de Catalunya).

Pel que fa al sector públic institucional local és la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL) la que determina el règim jurídic bàsic que ha estat desenvolupat per diverses normes, com ara, el Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS).

A més d'aquestes normes, també cal tenir present les especificitats que en relació a determinades entitats fan les normes de creació. Igualment, com es veurà posteriorment, és necessari advertir sobre la incidència que tenen en el règim jurídic d'aquests ens altres normes com ara les relatives a la contractació pública, la transparència o la comptabilitat.



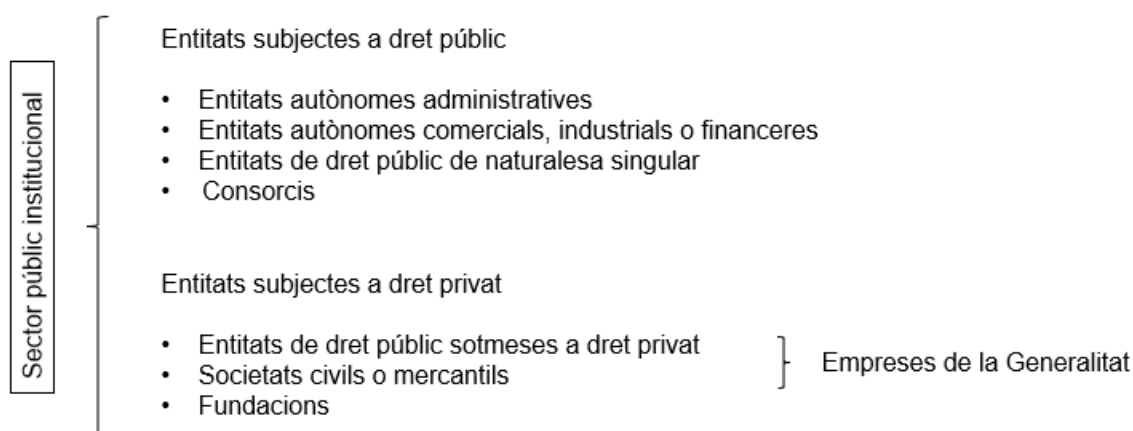
En les properes pàgines, es fa una aproximació al sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat. A continuació, s'exposa breument la situació en l'àmbit local. Posteriorment, a la vista de l'anterior, s'analitza l'aplicació a les entitats del sector públic institucional del règim de responsabilitat penal de les persones jurídiques previst al Codi Penal.

## 2. El sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat

El sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat està conformat per aquelles entitats en les que l'Administració de la Generalitat hi té una participació majoritària, directa o indirecta. Igualment, s'assimilen a aquestes aquelles altres entitats en les que la participació de l'Administració de la Generalitat és paritària o minoritària quan estiguin adscrites a aquesta administració.

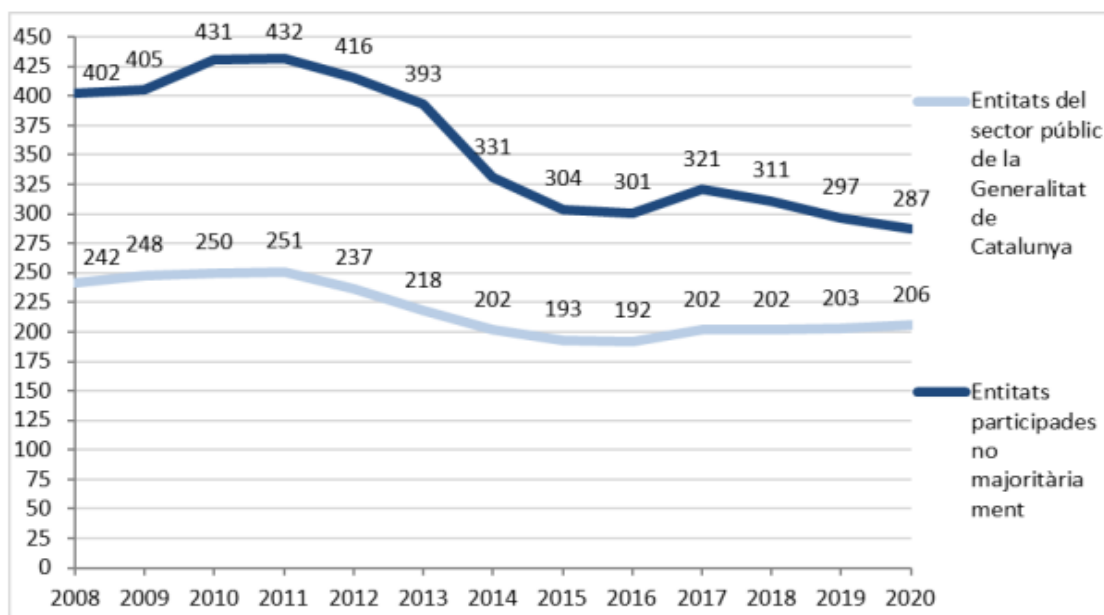
Hi ha diferents criteris per a classificar les entitats que conformen el sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat. En les properes pàgines, el criteri que s'empra és el relatiu al règim jurídic a què se sotmeten, el dret públic o el dret privat:

Il·lustració 1: Classificació sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat



En l'actualitat, el sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat és molt nombrós estant conformat per un total de 287 entitats en les que l'Administració de la Generalitat té participació majoritària. A més també cal tenir present que en 206 entitats més, l'Administració de la Generalitat té una participació no majoritària.

Il·lustració 2: Evolució entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat<sup>1</sup>



Per conèixer les entitats que conformen el sector públic i la seva configuració es pot consultar el Registre del sector públic de la Generalitat creat per la Llei 12/2004, de 27 de desembre, de mesures financeres. El Registre és un inventari públic de tots els ens instrumentals de l'Administració de la Generalitat que té per finalitat garantir la publicitat i fer el seguiment de la gestió i les modificacions jurídiques.<sup>2</sup>

Taula 1: Entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat. Per tipus<sup>3</sup>

Entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya													
Naturalesa jurídica	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Altra naturalesa jurídica	3	3	3	4	5	4	2	1	1	1	1	1	1
Consorci	64	68	63	64	60	53	52	52	54	60	59	61	60
EA administrativa	27	26	25	23	23	22	20	20	20	20	20	20	20
EA comercial, ind. o fin.	5	5	5	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2
EDP de naturalesa sing.	6	8	8	8	8	8	8	7	7	7	7	7	7
EDP subjecte a l'ordenament jur. priv.	38	40	43	43	42	42	40	39	39	39	40	40	44
Fundació	35	36	42	46	44	40	39	37	35	36	36	36	33
Societat mercantil	64	62	61	60	52	47	39	35	34	37	37	36	39
<b>Total</b>	<b>242</b>	<b>248</b>	<b>250</b>	<b>251</b>	<b>237</b>	<b>218</b>	<b>202</b>	<b>193</b>	<b>192</b>	<b>202</b>	<b>202</b>	<b>203</b>	<b>206</b>

<sup>1</sup> Font: [http://economia.gencat.cat/web/content/70\\_entitats\\_sector\\_public/arxius/evolucio-registre-sector-public-generalitat-catalunya-2008-2020.pdf](http://economia.gencat.cat/web/content/70_entitats_sector_public/arxius/evolucio-registre-sector-public-generalitat-catalunya-2008-2020.pdf) (última consulta: abril de 2022).

<sup>2</sup> Article 19 Llei 12/2004, de 27 de desembre, de mesures financeres.

<sup>3</sup> Font: [http://economia.gencat.cat/web/content/70\\_entitats\\_sector\\_public/arxius/evolucio-registre-sector-public-generalitat-catalunya-2008-2020.pdf](http://economia.gencat.cat/web/content/70_entitats_sector_public/arxius/evolucio-registre-sector-public-generalitat-catalunya-2008-2020.pdf) (última consulta: abril de 2022).



La consulta Registre del sector públic de la Generalitat permet conèixer diferents dades sobre les entitats del sector públic, entre d'altres, el departament d'adscripció, la via de participació, el grau de participació, la naturalesa jurídica, les seves funcions o objecte, la classificació en termes SEC o, en el seu cas, l'administració pública d'adscripció.

Entre d'altres aspectes, també es pot observar com més d'una quarta part dels ens tenen la condició de mitjà propi. Segons la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP), el mitjà propi personificat és aquella persona jurídica, de dret públic o de dret privat, de qui un poder adjudicador té un control, directe o indirecte, anàleg al que tindria sobre els seus propis serveis o unitats; més del 80 per cent de les activitats de l'ens destinatari de l'encàrrec es duen a terme en l'exercici de les comeses que li han estat confiades pel poder adjudicador que fa l'encàrrec; la totalitat del seu capital o patrimoni és de titularitat o aportació pública quan sigui un ens de personificació juridicoprivada i la condició de mitjà propi personificat es reconeix expressament en els estatuts o actes de creació.<sup>4</sup>

Finalment, cal recordar que les entitats que conformen el sector públic institucional es relacionen amb l'Administració de la que depenen. En funció de què siguin entitats subjectes al dret públic o privat, la relació amb l'Administració de la Generalitat o amb l'entitat local serà diferent. Per altra banda, en funció de la seva configuració l'ens s'adscriurà a una o altra Administració pública. En particular, la LRJPS identifica els criteris que permeten determinar a quina Administració pública s'han d'adscriure els consorcis i les fundacions. L'adscripció d'una entitat a una Administració pública o altra pot determinar el règim jurídic aplicable per exemple, al seu personal, pressupost, comptabilitat o control.

## **2.1 Les entitats subjectes a dret públic**

### **a. Les entitats autònomes administratives**

Les entitats autònomes administratives es caracteritzen per dos elements. En primer lloc, per les activitats que realitzen, bàsicament, de caràcter administratiu o de foment. En segon lloc, pel seu règim jurídic, atès es regeixen pel dret administratiu.

La legislació general no disposa específicament elements relatius a aquestes entitats essent la norma de creació la que concreta el seu règim jurídic.<sup>5</sup>

### **b. Les entitats autònomes de tipus comercial, industrial o financer**

Les entitats autònomes de tipus comercial, industrial o financer són aquelles entitats que presten serveis públics o produeixen béns d'interès públic. Aquestes entitats poden rebre com a contraprestació pels serveis o els béns tarifes o preus.

---

<sup>4</sup> Article 32 LCSP.

<sup>5</sup> Així, per exemple, la Llei 4/1987, de 24 de març, reguladora de l'Escola d'Administració Pública disposa que és un organisme autònom, de caràcter administratiu que gaudeix de personalitat jurídica pròpia, d'autonomia administrativa i financera i de plena capacitat d'obrar en l'exercici de les seves funcions.



La seva creació s'ha de fer per llei que ha de determinar les funcions, els recursos econòmics que se li assignen, les bases de la seva organització i el seu règim jurídic. Posteriorment, el govern, mitjançant un decret, ha de desenvolupar la seva organització i règim jurídic, aprovar els estatuts, fixar el departament a què quedaran adscrites i els béns que se li assignin.<sup>6</sup>

En les entitats autònomes de tipus comercial, industrial o financer se substitueix la intervenció prèvia per auditories fetes sota la direcció de la Intervenció General de la Generalitat.<sup>7</sup>

c. Les entitats de dret públic de naturalesa singular

Aquestes entitats estan també sotmeses al dret públic però amb un règim jurídic singular determinat per la seves normes de creació.<sup>8</sup>

d. Els consorcis

Els consorcis són entitats de dret públic creades per diverses administracions públiques o entitats integrants del sector públic institucional, entre si o amb participació d'entitats privades per al desenvolupament d'activitats d'interès comú a totes elles dins de l'àmbit de les seves competències. Estan dotats de personalitat jurídica pròpia.<sup>9</sup> En el cas que hi participin entitats privades, el consorci no pot tenir ànim de lucre.

Els consorcis poden dur a terme activitats de foment, prestacionals o de gestió comuna de serveis públics i qualsevol altra que estigui prevista a les lleis.

Pel que fa al seu règim jurídic, a la vista del que disposa la normativa vigent, els consorcis s'han de crear mitjançant un conveni subscrit per les administracions, els organismes públics o les entitats participants i estan subjectes al règim de pressupostació, comptabilitat i control de l'Administració pública a la qual estiguin adscrits. El seu personal pot ser funcionari o laboral.

La LRJSP disposa els criteris per a determinar administració pública o a una altra. D'acord amb aquesta norma, són els estatuts del consorci els que han de determinar si un consorci en què participa l'Administració de la Generalitat s'adscriu a aquesta Administració pública d'acord amb uns criteris que determina la mateixa norma. En particular, el consorci quedarà adscrit a l'Administració de la Generalitat si aquesta disposa de la majoria de vots als òrgans de govern; té facultats per nomenar o destituir la majoria dels membres dels òrgans executius; té facultats per nomenar o destituir la majoria dels membres del personal directiu; disposa d'un control més gran sobre l'activitat del consorci a causa d'una normativa especial; té facultats per nomenar o destituir la majoria dels membres de l'òrgan de govern; financia en més d'un

---

<sup>6</sup> Article 3 Estatut de l'Empresa Pública Catalana.

<sup>7</sup> Article 16 Estatut de l'Empresa Pública Catalana.

<sup>8</sup> Així, per exemple, el Codi tributari de Catalunya preveu que l'Agència Tributària de Catalunya és una entitat que actua ajustada al dret públic. En el seu funcionament es regeix per aquesta norma i per les seves normes de desplegament i el seu reglament de règim interior (article 211-1 Llei 17/2017, de l'1 d'agost, del Codi tributari de Catalunya i d'aprovació dels llibres primer, segon i tercer, relatius a l'Administració tributària de la Generalitat).

<sup>9</sup> Articles. 118 i ss. Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic i 113 i ss. Llei 26/2010 del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya





cinquanta per cent, si no, en major mesura l'activitat desenvolupada pel consorci, tenint en compte tant l'aportació del fons patrimonial com el finançament concedit cada any; té el major percentatge de participació en el fons patrimonial; té major nombre d'habitants o extensió territorial dependent de si els fins definits a l'estatut estan orientats a la prestació de serveis a les persones, o al desenvolupament d'actuacions sobre el territori.<sup>10</sup>

## **2.2 Les entitats subjectes a dret privat**

Les entitats subjectes a dret privat generalment desenvolupen activitats que persegueixen una rendibilitat econòmica. Això no obstant, com es veurà, en el cas de les fundacions no és així.

Algunes de les entitats subjectes a dret privat tenen la consideració d'empresa pública. En particular, l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana qualifica com a empreses de la Generalitat les entitats de dret públic sotmeses a dret privat i les societats civils o mercantils amb participació majoritària de la Generalitat o quan siguin gestores de serveis públics i en les quals la Generalitat té la facultat de designar tots o una part dels òrgans de direcció o hi participa directament o indirectament, com a mínim, en un 5% del capital social.<sup>11</sup>

### **a. Les entitats de dret públic sotmeses a dret privat**

Les entitats de dret públic sotmeses a dret privat són aquells ens que es creen per a realitzar activitats com ara la prestació o gestió de serveis públics o la producció de béns i serveis susceptibles de rebre una contraprestació. També poden ser entitats que duen a terme activitats en el mercat. Les entitats de dret públic sotmeses a dret privat poden tenir atribuïdes potestats administratives per a l'exercici de les seves activitats.

Aquestes entitats han de ser creades amb l'autorització per una llei del Parlament.<sup>12</sup> Aquestes entitats apliquen el dret públic en les seves relacions amb l'Administració de la Generalitat i el dret privat, civil, mercantil i laboral, en les seves relacions amb terceres persones.

### **b. Les societats civils o mercantils**

L'Administració de la Generalitat pot tenir una participació majoritària en societats civils o mercantils (per exemple, societats anònimes o de responsabilitat limitada). A través d'aquestes societats es poden gestionar serveis públics o desenvolupar activitats econòmiques oferint béns i serveis al mercat.

Aquestes entitats es creen d'acord amb les normes de dret civil i mercantil i ajusten la seva organització i activitat a l'ordenament jurídic privat. Això no obstant, cal tenir present que en determinats aspectes estan subjectes al dret públic com ara en relació a la contractació o a la transparència pública.

---

<sup>10</sup> Article 120 LRJSP.

<sup>11</sup> Article 1 Estatut de l'Empresa Pública Catalana.

<sup>12</sup> Article 21 Estatut de l'Empresa Pública Catalana.



La seva creació d'aquestes societats es realitza per acord del govern.

L'Administració de la Generalitat també pot tenir una participació minoritària en societats civils o mercantils. Quan aquestes societats són gestores de serveis públics i l'Administració de la Generalitat en designa tots o una part dels òrgans de direcció o participa directament o indirectament, com a mínim, en un cinc per cent del capital social, ens trobem davant d'una empresa vinculada.

#### c. Les fundacions

Les fundacions són entitats sense ànim de lucre i amb personalitat jurídica pròpia mitjançant l'afectació d'uns béns o d'uns drets de contingut econòmic de l'Administració de la Generalitat al compliment de finalitats d'interès general.

Les fundacions del sector públic de l'Administració de la Generalitat són aquelles fundacions que compleixen alguna de les condicions següents:<sup>13</sup>

- a. Que el patrimoni de la fundació sigui integrat en més d'un 50% per béns o drets aportats o cedits per l'Administració de la Generalitat, o qualsevol de les entitats del seu sector públic.
- b. Que la majoria absoluta dels drets de vot en el patronat correspongui a l'Administració de la Generalitat, o a les entitats del seu sector públic, o a càrrecs que els representin.

L'Administració de la Generalitat pot constituir fundacions conjuntament amb persones privades. En qualsevol cas, aquestes fundacions només poden contribuir a la realització d'activitats relacionades amb les competències de la Generalitat de Catalunya.

La LRJSP disposa que els estatuts de la fundació han de determinar l'Administració pública a què s'adscriu la fundació. En particular, d'acord amb aquesta norma, una fundació s'adscriurà a l'Administració de la Generalitat quan disposi de majoria de patrons; tingui facultats per nomenar o destituir la majoria dels membres dels òrgans executius; tingui facultats per nomenar o destituir la majoria dels membres del personal directiu; tingui facultats per nomenar o destituir la majoria dels membres del patronat; financii en més d'un cinquanta per cent, si no, en major mesura l'activitat desenvolupada per la fundació, tenint en compte tant l'aportació del fons patrimonial com el finançament concedit cada any; tingui el major percentatge de participació en el fons patrimonial.<sup>14</sup>

Com en el cas de les societats civils i mercantils amb participació de l'Administració de la Generalitat, les fundacions ajusten la seva activitat a l'ordenament jurídic privat. Tanmateix, també en aquest cas, els són d'aplicació diversos preceptes recollits en la legislació administrativa (per exemple, la LCSP o la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern).

<sup>13</sup> Article 174 Llei 5/2017, del 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic

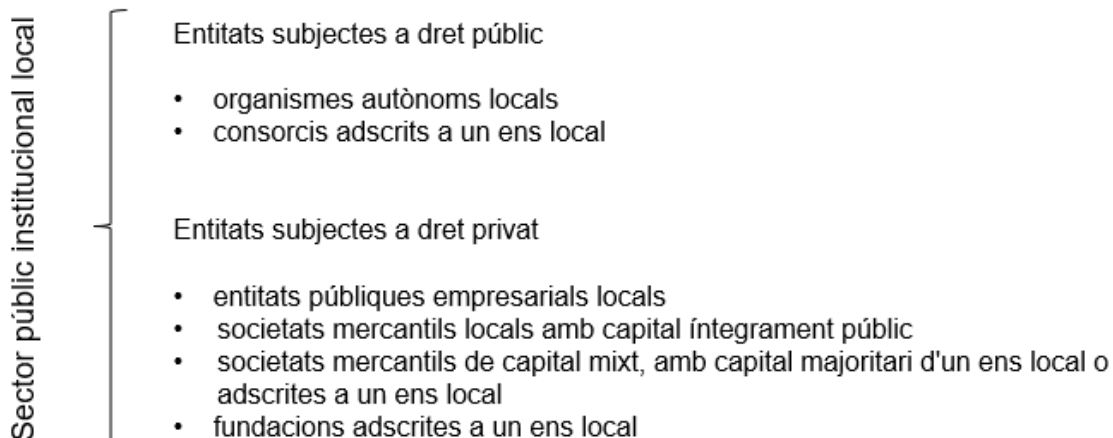
<sup>14</sup> Article 129 LRJSP.



### 3. Breu referència al sector públic institucional local

El sector públic institucional local presenta algunes diferències en la seva configuració respecte al sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat que s'identifiquen de manera breu a continuació.<sup>15</sup>

Il·lustració 3: Classificació del sector públic institucional local



#### 3.1 Entitats subjectes a dret públic

En el cas dels ens locals, el sector públic institucional subjecte a dret públic està conformat pels organismes autònoms locals i els consorcis adscrits a un ens local.

Pel que fa als organismes autònoms. La LBRL es remet a la regulació que es fa d'aquests organismes a la LRJSP. La creació dels organismes autònoms correspon al Ple que també aprovarà els seus estatuts.<sup>16</sup>

Respecte als consorcis adscrits a un ens local tenen la mateixa naturalesa jurídica que els consorcis adscrits a l'Administració de la Generalitat però en aquest cas compleixen els criteris previstos a la LRJSP per a la seva adscripció a un ens local per a la gestió d'obres o serveis.<sup>17</sup>

#### 3.2 Entitats subjectes a dret privat

Les entitats subjectes a dret privat en l'àmbit local són les entitats públiques empresarials, les societats mercantils, amb capital íntegrament públic o de capital mixt, i les fundacions adscrites a un ens local.

En primer lloc, les entitats públiques empresarials són entitats de dret públic que es regeixen pel dret privat, amb personalitat jurídica pròpia, patrimoni propi i autonomia de gestió finançades amb ingressos de mercat.<sup>18</sup> La creació també

<sup>15</sup> Respecte al redimensionament del sector públic local, vid. disposició addicional novena LRBL.

<sup>16</sup> Articles 85 bis LBR i 201 i 202 ROAS

<sup>17</sup> Des d'un punt de vista general, articles 118 i ss LRJSP, 113 i ss. Llei 26/2010 del 3 d'agost. Sobre la constitució dels consorcis locals, vid. article 57 LRBL i els articles 312 i ss. ROAS.

<sup>18</sup> Article 103 LRJSP.

correspon al Ple de l'entitat local que aprovarà els seus estatuts.<sup>19</sup> Aquestes entitats poden exercir potestats administratives i desenvolupar activitats prestacionals, gestionar serveis o produir béns d'interès públic.

En segon lloc, les societats mercantils gestionen serveis públics i es regeixen per l'ordenament jurídic privat excepte les matèries en què els sigui d'aplicació la normativa pressupostària, comptable, de control financer, de control d'eficàcia i de contractació.<sup>20</sup> Les societats mercantils poden ser de capital íntegrament públic o de capital mixt o adscrites a un ens local.

Per últim, els ens locals també poden tenir adscrites fundacions quan compleixin els criteris previstos en la LRJSP.

## **4. La responsabilitat penal de les entitats del sector públic institucional**

### **4.1 La responsabilitat penal de les persones jurídiques al Codi Penal**

Una de les novetats introduïdes pel Codi Penal de 2015 és la regulació del règim de responsabilitat penal de les persones jurídiques que implica la transferència de la responsabilitat penal de determinades persones físiques a la persona jurídica.

En particular, l'article 31 del Codi Penal preveu que les persones jurídiques seran penalment responsables dels delictes comesos en nom o per compte seu i en el seu benefici directe o indirecte i dels delictes comesos, en l'exercici d'activitats socials i per compte i en benefici directe o indirecte seu, per les persones i en les circumstàncies que concreta el mateix article.

Tanmateix, com es veurà a continuació, aquest règim no és aplicable a totes les persones jurídiques i, en particular, a les Administracions públiques territorials com ara l'Administració de la Generalitat i els ens locals. Tampoc no ho és a la majoria de les entitats que conformen el sector públic institucional.

En canvi, el règim de la responsabilitat penal de les persones jurídiques sí que pot ser aplicable en determinades circumstàncies a algunes entitats que conformen el sector públic institucional. Aquest és el cas de les societats mercantils públiques. Això no obstant, com s'exposa a continuació aquest règim és aplicable quan concorrin determinades circumstàncies.

---

<sup>19</sup> Article 85 bis LBRL.

<sup>20</sup> Articles 85 ter i 211 LBRL.



## 4.2 L'aplicació del règim jurídic de la responsabilitat penal a les entitats que conformen el sector públic institucional

### a. Entitats del sector públic excloses del règim de responsabilitat penal

L'article 31 quinquies Codi Penal disposa que les disposicions relatives a la responsabilitat penal de les persones jurídiques no s'aplicaran a les administracions públiques institucionals, als organismes reguladors, a les agències i les entitats públiques empresarials. Tampoc a qualsevol altra entitat que exerceixi potestats públiques de sobirania o administratives.

Tot i les diferències terminològiques, de la lectura de l'article 31 quinquies Codi Penal, es desprèn que no és d'aplicació a les entitats del sector públic subjectes al dret públic el règim de responsabilitat penal de les persones jurídiques. Tampoc no resulta d'aplicació a les entitats de dret públic sotmeses a dret privat.

Així mateix, no seran d'aplicació aquestes disposicions a les societats mercantils quan exerceixin potestats administratives. Al respecte, l'apartat 2 de l'article 31 quinquies Codi Penal preveu que si exerceixen potestats administratives, és a dir, un poder jurídic atribuït per la satisfacció de l'interès general no s'apliquen les disposicions relatives a la responsabilitat penal de les persones jurídiques.<sup>21</sup>

Per últim, tampoc no s'apliquen aquestes disposicions a les fundacions ni de l'Administració de la Generalitat ni les adscrites a un ens local. Al respecte, la Circular de la Fiscalia General de l'Estat 1/2016 de 22 de gener, sobre la responsabilitat penal de les persones jurídiques conforme a la reforma del Codi Penal efectuada per Llei Orgànica 1/2015 (en endavant, Circular 1/2016) les exclou però cal tenir en compte que en el cas de les fundacions del sector públic no podran exercir potestats administratives.<sup>22</sup>

### b. Entitats del sector públic incloses en el règim de responsabilitat penal

El règim de responsabilitat penal de les societats mercantils públiques que no exerceixen potestats administratives varia en funció de la participació pública en el seu capital. Igualment, el Codi Penal introdueix algunes diferències en funció de les activitats que duguin a terme.

#### 1. Les societats mercantils amb capital públic majoritari

El Codi Penal preveu l'aplicació del règim de responsabilitat penal a les societats mercantils de l'Administració de la Generalitat, les societats mercantils locals amb capital íntegrament públic i les societats mercantils amb capital majoritari d'un ens local.

<sup>21</sup> Articles 2.2.b LPACAP i 2.2b) i 113 (societats estatals) LRJSP.

<sup>22</sup> Article 174.3 Llei 5/2017, del 28 de març.



Això no obstant, l'aplicació es preveu amb algunes limitacions si es dona alguna de les següents circumstàncies:

- Que les societats mercantils executin polítiques públiques, és a dir, implementin les decisions i mesures adoptades per les institucions públiques per actuar i resoldre problemes públics.
- Que les societats mercantils prestin serveis d'interès econòmic general, o sigui, realitzin activitats considerades d'interès general, que poden ser sotmeses o no a la disciplina de mercat, subjectes a unes obligacions de servei públic.

En aquests casos, només els són d'aplicació les penes previstes als apartats a) i g) de l'article 33.7 Codi Penal, és a dir, la multa i la intervenció judicial. En la resta de supòsits, per exemple, quan les societats prestin serveis d'interès econòmic general, cal entendre que és d'aplicació el conjunt de les disposicions que regulen la responsabilitat penal de les persones jurídiques.

En aquest punt cal advertir sobre la dificultat de delimitar l'abast d'aquestes circumstàncies. Al respecte, la Circular FGE 1/2016 adverteix que "será finalmente el análisis del concreto fin público que desarrolla cada sociedad el que determine la calificación y relevancia del servicio prestado, pues el concepto de servicio público, desde una perspectiva funcional del patrimonio público, no ha de entenderse ligado o encorsetado por categorías administrativas".

Per últim, cal observar que el mateix precepte preveu com a excepció de l'anterior limitació aquells casos en els que el jutge aprecii que la creació de la societat va tenir el propòsit d'eludir l'eventual responsabilitat penal.

## 2. Les societats mercantils amb capital públic minoritari

Les societats mercantils vinculades de l'Administració de la Generalitat i les societats mercantils locals de capital mixt no tenen naturalesa de societats mercantils públiques.

Per aquest motiu, se'ls aplica en tota la seva extensió el règim de responsabilitat penal de les persones jurídiques que perfila el Codi Penal.

Tanmateix, en aquests casos sorgeixen algunes limitacions que es poden derivar de circumstàncies com ara el control o influència que tinguin en aquestes societats les entitats del sector públic o que siguin adjudicatàries de contractes de concessions d'obres o de concessió de serveis.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Disposició Addicional 22 en relació amb l'article 15 Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic.



Ribes 3  
08013 Barcelona  
T +34 935 545 555  
bustiaoac@antifrau.cat  
www.antifrau.cat

