



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n.º 132/20
Luxemburgo, 15 de octubre de 2020

Conclusiones de la Abogada General en los asuntos
C-562/19 P Comisión/Polonia y C-596/19 P Comisión/Hungría

Según la Abogada General Kokott, el impuesto polaco al comercio minorista y el impuesto húngaro sobre la publicidad no son contrarios al Derecho de la UE sobre ayudas de Estado

El Derecho sobre ayudas de Estado no es incompatible con un impuesto sobre el volumen de negocios que grava a las empresas según una tarifa progresiva

Siguiendo la tendencia internacional, Polonia y Hungría han establecido impuestos directos sobre las empresas que no se calculan sobre los beneficios, sino sobre el volumen de negocios, con arreglo a una tarifa progresiva. Esos impuestos afectan sobre todo a las empresas con un volumen de negocios elevado, es decir, las grandes empresas.

El 6 de julio de 2016, Polonia adoptó la Ley sobre el impuesto en el sector del comercio minorista, que entró en vigor el 1 de septiembre de 2016. Con arreglo a dicha normativa, las empresas dedicadas a la venta al por menor de mercancías al consumidor que superasen un volumen de negocios mensual de 17 millones de eslotis polacos (PLN) (aproximadamente 4 millones de euros) debían pagar una cuota impositiva del 0,8 % de su volumen mensual de negocios por la parte de este último comprendida entre 17 y 170 millones PLN, y del 1,4 % del volumen de negocios realizado por encima de dicho tramo.

El 11 de junio de 2014, Hungría adoptó la Ley del impuesto sobre la publicidad, según la cual las empresas responsables de la difusión de publicidad (periódicos, medios audiovisuales y agencias de inserción de anuncios) debían pagar una cuota impositiva sobre el volumen de negocios neto anual realizado en Hungría por la difusión de publicidad, según una tarifa progresiva (seis tipos de gravamen que iban del 0 % al 50 %). Dichos tipos de gravamen fueron sustituidos después por dos únicos tipos, a saber, el 0 % por la parte de base imponible comprendida entre 0 y 100 millones de HUF (aproximadamente 312 000 euros) y el 5,3 % por la parte de base imponible que se hallara por encima de dicho tramo. La Ley establecía una norma transitoria con arreglo a la cual, para el primer ejercicio fiscal, podrían deducirse, en su caso, parte de las pérdidas del año anterior.

Mediante Decisiones de 30 de junio de 2017 ¹ y de 4 de noviembre de 2016, ² la Comisión declaró ambos impuestos incompatibles con el mercado interior, al considerar que la «carga fiscal excesivamente reducida» establecida para las pequeñas empresas implicaba la concesión de una ventaja ilícita y, por lo tanto, constituía una ayuda.

Polonia y Hungría impugnaron las citadas Decisiones de la Comisión ante el Tribunal General de la Unión Europea.

Mediante sentencias de 16 de mayo de 2019 ³ y de 27 de junio de 2019, ⁴ el **Tribunal General** estimó los respectivos recursos y **anuló las Decisiones de la Comisión, al entender que no se**

¹ Decisión (UE) 2018/160 de 30 de junio de 2017 relativa a la ayuda estatal SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN) ejecutada por Polonia en concepto de impuesto al comercio minorista (DO 2018, L 29, p. 38).

² Decisión (UE) 2017/329 de 4 de noviembre de 2016 sobre la medida SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) aplicada por Hungría relativa a la fiscalidad de los anuncios publicitarios (DO 2017, L 49, p. 36).

³ Sentencia del Tribunal General de 16 de mayo de 2019, *Polonia/Comisión* ([T-836/16 y T-624/17](#)); véase también el comunicado de prensa [n.º 64/19](#)).

concedía ninguna ventaja selectiva en ninguna de las normas tributarias en cuestión en ambos asuntos y que, en consecuencia, no existía ayuda de Estado en favor de empresas con menor volumen de negocios. La Comisión ha interpuesto recurso de casación ante el Tribunal de Justicia contra ambas sentencias del Tribunal General.

En sus conclusiones hoy presentadas, la Abogada General Juliane Kokott propone al Tribunal de Justicia que desestime los recursos de la Comisión y confirme las sentencias del Tribunal General.

La Abogada General hace referencia a la muy reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a las libertades fundamentales,⁵ según la cual una tributación progresiva puede basarse en el volumen de negocios, ya que el importe de este último, por un lado, constituye un criterio de distinción neutro y, por otro, es un indicador pertinente de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos.

Según la Abogada General, un principio similar rige respecto del Derecho sobre ayudas de Estado. En ausencia de normativa de la Unión en la materia, es de la competencia fiscal de los Estados miembros determinar las bases imponibles y repartir la carga fiscal entre los diferentes factores de producción y los diferentes sectores económicos.⁶ En principio, solo podría evaluarse a la luz del Derecho sobre ayudas de Estado una excepción introducida en ese sistema fiscal configurado autónomamente, pero no la propia creación del sistema fiscal considerado.

La Abogada General señala que no es posible deducir del Derecho de la Unión cuál es la tributación «normal», **de ahí que el punto de partida sólo pueda hallarse en la decisión del legislador nacional de que se trate** sobre lo que él considere como tributación normal. En los presentes asuntos, se trata de un impuesto sobre la renta de carácter progresivo que grava, respectivamente, a las empresas dedicadas al comercio minorista y a las empresas dedicadas a la difusión de publicidad, y que determina su base imponible en función del volumen de negocios.

Una ley tributaria de carácter general —como la de este caso, que no ha hecho sino establecer el marco de referencia— solamente puede constituir una ayuda si ha instaurado un régimen manifiestamente incoherente. En opinión de la Abogada General, el Tribunal General llegó acertadamente a la conclusión de que no esa incoherencia no existía ni en el impuesto polaco al comercio minorista ni en el impuesto húngaro sobre la publicidad.

La Abogada General añade que tanto una tributación de la renta basada en el volumen de negocios como una basada en los beneficios tienen **sus pros y sus contras**. Sin embargo, quien tiene que sopesarlos y asumir la responsabilidad correspondiente no es una Administración ni un tribunal, sino un legislador legitimado democráticamente. El legislador fiscal (en este caso, el legislador polaco o el legislador húngaro) puede decidir qué impuesto considera que es el adecuado. En cualquier caso, el Derecho sobre ayudas de Estado no exige que se establezca el impuesto que la Comisión considere como el más adecuado.

La Abogada General observa que **los impuestos sobre la renta basados en el volumen de negocios están ganando terreno en todo el mundo, y prueba de ello es el impuesto sobre servicios digitales propuesto por la Comisión.** Este último también establece la tributación de las empresas atendiendo a su volumen de negocios anual. En este punto, el impuesto polaco al comercio minorista y el impuesto húngaro sobre la publicidad no se diferencian del proyecto de impuesto europeo sobre servicios digitales.

⁴ Sentencia del Tribunal General de 27 de junio de 2019, *Hungría/Comisión* ([T-20/17](#)), véase el comunicado de prensa [n.º 84/19](#).

⁵ Sentencias del Tribunal de Justicia de 3 de marzo de 2020, *Vodafone Magyarorszá* ([C-75/18](#)) y *Tesco-Global Áruházak* ([C-323/18](#)); véase también el comunicado de prensa [n.º 20/20](#).

⁶ Sentencias de 26 de abril de 2018, *ANGED* ([C-233/16](#)); véase también el comunicado de prensa [n.º 57/18](#), y de 15 de noviembre de 2011 (*Comisión y España/Government of Gibraltar y Reino Unido*) ([C-106/09 P](#) y [C-107/09 P](#)); véase también el comunicado de prensa [n.º 120/11](#)).

Para la Abogada General, **una tarifa del impuesto progresiva, como tal, tampoco constituye una incoherencia**. En efecto, las escalas progresivas son bastante comunes en los impuestos sobre la renta para lograr una tributación que sea acorde con la capacidad económica. Esto vale tanto para una tributación sobre la renta basada en los beneficios como para una basada en el volumen de negocios. Es cierto que un volumen de negocios elevado no implica necesariamente grandes beneficios, pero también es cierto que un volumen de negocios elevado constituye una condición para que sea posible un beneficio elevado. De ahí que —concluye— no haya incoherencia en la diferenciación.

Según la Abogada General, además, la posibilidad establecida por Hungría de **deducir las pérdidas fiscales en el primer ejercicio de aplicación del impuesto** sobre la publicidad tampoco constituye una ayuda. Habida cuenta de que la existencia de pérdidas del año anterior es un criterio objetivo, y de la diferencia entre las empresas que, en el año anterior, presentaban pérdidas y las que presentaban ganancias en cuanto a la capacidad de soportar un impuesto adicional independiente de los beneficios, la introducción de dicha disposición transitoria no es, en efecto, incoherente.

NOTA: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

NOTA: Contra las sentencias y autos del Tribunal General puede interponerse un recurso de casación, limitado a las cuestiones de Derecho, ante el Tribunal de Justicia. En principio, el recurso de casación no tiene efecto suspensivo. Cuando el recurso de casación sea admisible y fundado, el Tribunal de Justicia anulará la resolución del Tribunal General. En el caso de que el asunto esté listo para ser juzgado, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio. En caso contrario, el Tribunal de Justicia devolverá el asunto al Tribunal General, que estará vinculado por la resolución adoptada en casación por el Tribunal de Justicia.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El texto íntegro de las conclusiones ([C-562/19 P](#) y [C-596/19 P](#)) se publica en el sitio CURIA el día de su lectura

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106