

El TJUE tumba el blindaje de Hacienda ante la reclamación patrimonial al Estado

SENTENCIA EUROPEA/ El Tribunal de Justicia de la UE da la razón a la Comisión Europea y obliga a España a eliminar las trabas que introdujo en 2015 para los contribuyentes que piden responsabilidad patrimonial al Estado legislador por incumplir leyes comunitarias.

Juande Portillo. Madrid

La Justicia europea asestó un sonoro mazazo ayer a España por poner trabas a los ciudadanos que buscan ser resarcidos por el Estado cuando se ven perjudicados por la aplicación de leyes nacionales que vulneran el Derecho comunitario. En una sentencia que había despertado fuerte expectación, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) dio la razón a la Comisión Europea anulando el blindaje desarrollado por el Gobierno español en 2015 contra las reclamaciones de responsabilidad patrimonial del Estado legislador, lo que abre la puerta a reclamaciones millonarias contra la Administración Pública.

En concreto, la Gran Sala de la Corte de Luxemburgo considera que la legislación española vulnera el Derecho europeo al hacer “en la práctica imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización” que pueda corresponder al ciudadano si la acción, u omisión, del legislador español en contra de la normativa comunitaria le supuso un menoscabo económico.

La Corte de Luxemburgo recuerda que “el principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por las infracciones del Derecho de la Unión que le son imputables es inherente al sistema de los Tratados



Sede del Tribunal de Justicia de la UE, en Luxemburgo.

[europeos]”, con independencia de cuál sea el órgano estatal que haya provocado el daño. Este principio, prosigue, quedó vulnerado al aprobarse los artículos 32 y 34 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, impulsada hace siete años por el entonces ministro de Hacienda, Cristóbal Montoro, bajo el Gobierno de Mariano Rajoy.

Aquella legislación fue, precisamente, la respuesta

del Ejecutivo español a onerosas sentencias del propio TJUE en su contra. Concretamente, el tribunal europeo cargó en 2014 contra el Impuesto sobre la venta de determinados hidrocarburos, al considerarlo contrario a la directiva europea sobre Impuestos Especiales, lo que supuso la anulación del llamado *céntimo sanitario* y provocó reclamaciones al Estado por unos 1.600 millones de euros.

A su vez, el TJUE también cargó contra España por denegar a los no residentes la posibilidad de disfrutar los beneficios fiscales autonómicos del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, obligándoles a tributar por la escala estatal, lo que también le costó un aluvión de reclamaciones. Para cubrirse frente al riesgo de tener que pagar cuantiosas indemnizaciones por casos similares en el futuro, el Ejecuto

La regulación contra la que carga la Corte fue promovida por Montoro tras decaer el ‘céntimo sanitario’

tivo desarrolló un blindaje específico que ayer fue anulado por la Justicia europea.

La normativa de 2015 estableció, concretamente, que para poder presentar una reclamación contra la responsabilidad patrimonial del Estado legislador por vulneración del Derecho comunitario, el ciudadano debía haber recurrido la actuación administrativa que causó el daño hasta obtener una sentencia judicial firme en contra, desestimando sus pretensiones; ampararse en un fallo condenatorio del TJUE contra la ley discutida en el plazo de un año desde su emisión y conformarse con ser indemnizado por los daños sufridos durante los últimos cinco años.

El recurso de Bruselas

A raíz de las quejas recibidas, la Comisión Europea interpuso un recurso contra España por el incumplimiento de los principios europeos que culminó infructuosamente, lo que llevó a Bruselas a abrir entonces un procedimiento de incumplimiento contra el país en el que solicitaba al

TJUE que declarase que había incumplido con dicha norma los principios de efectividad y de equivalencia.

Siguiendo las conclusiones presentadas en diciembre por el Abogado General del TJUE –una suerte de fiscal– Maciej Szpunar, la Corte de Justicia europea estimó ayer parcialmente el recurso de la Comisión Europea al considerar que España no vulnera el principio de equivalencia, ya que pone las mismas trabas a reclamaciones por incumplimiento de leyes europeas que nacionales, pero sí viola el principio de efectividad, al imposibilitar o hacer excesivamente ardua la consecución de una indemnización.

Así, en primer lugar, la Gran Sala establece que “la reparación del daño causado por una infracción del Derecho de la Unión imputable a un Estado miembro no puede estar subordinada al requisito de que una sentencia dictada por el Tribunal de Justicia con carácter prejudicial declare la existencia de dicha infracción”. En segundo lugar, agrega, “obligar a los perjudicados a ejercitar sistemáticamente todas las acciones” legales “de que dispongan aunque ello les ocasione dificultades excesivas o no pueda exigírseles razonablemente” vulnera también el principio de efectividad. Es más, matiza, si el daño está ocasionado

Nueva vía para reclamar por las multas del modelo 720

J. Portillo. Madrid

La sentencia emitida ayer por el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE), tumbando las trabas de España a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por leyes que vulneran el Derecho comunitario, da nuevas esperanzas de ser resarcidos a los contribuyentes que sufrieron el severo régimen sancionador asociado al modelo 720 de declaración de bienes en el extranjero, que la misma Corte anuló en enero por “desproporcionado”.

La Justicia europea suprimió entonces la imprescriptibilidad de las irregularidades

cometidas; las sanciones del 150% sobre el valor del gravamen eludido al ocultar patrimonio fuera de España, y una amplia batería de multas (5.000 euros por dato omitido, incompleto o inexacto, con un mínimo de 10.000 euros, y 100 euros por dato comunicado fuera de plazo, por un mínimo de 1.500 euros) al atentar contra la libre circulación de capitales. Aquel fallo ha permitido a los contribuyentes con recursos en marcha ir eludiendo las multas. A su vez, Hacienda asumió que tendrá que devolver unos 230 millones e impulsó una reforma apresurada para fijar la

Los sancionados que no recurrieron o no agotaron la vía judicial pueden pedir ser resarcidos

prescripción a los cuatro años (10 en delitos agravados) y reducir las sanciones a 150 euros por incorrecciones y 200 por no presentar la declaración. Para determinados afectados, sin embargo, la única vía que quedaba era la infructuosa petición de responsabilidad al Estado, camino que ahora queda despejado.

“La sentencia es demoledora. Le dice a España que no puede escurrir el bulto de manera tan grosera, que el que la hace la paga”, expone Alejandro del Campo, socio del bufete DMS Legal Intelligence, el fiscalista que llevó la batalla contra el 720 a Europa. Aunque buena parte de los afectados seguían recurriendo y se beneficiaron del fallo de enero, Del Campo explica que “queda una bolsa enorme de contribuyentes” a los que solo les restaba la solicitud de indemnización estatal que se despeja ahora. Se trata básicamente de aquellos que pagaron las fuertes sanciones dise-

ñadas en 2012 sin rechistar, incluso declarando voluntariamente patrimonios en el extranjero sobre los que hoy las obligaciones fiscales habrían prescrito para evitar la sanción del 150%, o que comenzaron a reclamar pero se rindieron antes de obtener el fallo judicial firme en contra que exigía hasta ahora la ley española para reclamar la compensación al Estado.

“Los beneficiarios más claros del nuevo fallo del TJUE son los sancionados por el modelo 720”, concuerda, Esaú Alarcón, miembro del Consejo Asesor Institucional de Aedaf (Asociación Espa-

ñola de Asesores Fiscales), quien considera que “con esta sentencia probablemente el importe a devolverles se multiplique por dos”. En su opinión, en todo caso, conviene ser prudentes y aguardar a la respuesta del Gobierno. Este, matiza, puede crear una ventanilla específica para resarcir a los afectados, pero también podría intentar limitar el alcance del fallo interpretando que los reparos del TJUE son por impedir reclamaciones contra las omisiones del legislador, que es donde se pone el acento, y tratando de mantener las trabas a quien reclama por sus acciones.

El tribunal dice que la ley hacía “imposible o excesivamente difícil obtener una indemnización”

El fallo da vía libre a la solicitud de compensaciones millonarias a la Administración

por una omisión, y no por una acción, el ciudadano no tiene siquiera ninguna actuación administrativa que recurrir. Finalmente, el TJUE rechaza que la emisión de sus fallos pueda poner en marcha un plazo de prescripción de un año para las reclamaciones que desencadene o que solo sirva para resarcir a los afectados en los cinco años inmediatamente anteriores. En definitiva, el TJUE concluye que la imposición de estas condiciones “pone trabas a que los particulares perjudicados puedan, en todos los casos, obtener una reparación adecuada de su perjuicio”, lo que a veces directamente llega a “hacer imposible obtener una indemnización”.

Potenciales beneficiarios

España deberá apresurarse ahora a modificar su legislación bajo riesgo de sufrir sanciones pecuniarias por incumplir el fallo. Hacienda asegura que está estudiando la sentencia, que será acatada.

La decisión del TJUE supone un importante respaldo a los derechos del ciudadano español, que ve caer las murallas que le dificultaban verse resarcido por las inadecuadas decisiones de sus gobernantes, lo que despeja el terreno a reclamaciones millonarias. El ejemplo más significativo y reciente de potenciales beneficiarios es el del colectivo de contribuyentes multados bajo el régimen sancionador del llamado modelo 720 de declaración de bienes en el extranjero, que el mismo TJUE anuló por “desproporcionado” en enero (ver información adjunta). Así lo asume Marcos González, asociado del área fiscal de Cremades & Calvo-Sotelo Abogados, quien destaca que el fallo también puede dar alas a pedir indemnizaciones a las empresas que recibieran ayudas de Estado y tuvieran que devolverlas al anularlas la UE; o, por ejemplo, a entidades perjudicadas por la obligación –ya anulada por el TJUE– de que fondos de pensiones y aseguradoras de otros Estados tuvieran que designar un representante fiscal residente en España.

A qué sectores afecta más el nuevo impuesto al plástico

NO RECICLABLE/ El nuevo tributo penalizará a partir del 1 de enero de 2023 todos los envases no reutilizables.

Beatriz Treceño. Madrid

El 1 de enero de 2023 miles de empresas empezarán a pagar el impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables, por el que cada compañía que opera en España deberá abonar 0,45 euros por kilo de plástico no reciclado que utilice.

La tasa grava todo el plástico no reciclado empleado en la cadena de suministro, desde los productores hasta los distribuidores. Ya que la ley considera como envase todo producto destinado a contener, tanto vacíos como si contienen, protegen, manipulan, distribuyen o presentan mercancías. El hecho imponible del impuesto recae sobre todos los fabricantes, incluyendo los de semielaborados –como los de tapones o pegatinas de los envases–, así como sobre la importación y la adquisición intracomunitaria. Es decir, todos los envases de plásticos no reutilizables.

• Este tributo tendrá un mayor impacto en sectores como la **alimentación**, donde grava prácticamente todo el proceso hasta el consumidor, con ejemplos como las bandejas de carne envasada, paquetes de jamón o yogures.

La Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas (FIAB) estima que para las empresas del sector el coste del tributo ascenderá a unos 290 millones de euros. Se trata de una industria que suma la dificultad añadida de que el plástico aún no ha encontrado un sustituto para la correcta conservación de algunos alimentos y tendrá que asumir el sobrecoste al no contar con una alternativa.

• Otro de los sectores más afectados por la nueva fiscalidad es el **transporte**, ya que el impuesto también incluye, entre otros, un producto de uso recurrente como es el film que envuelve los palés. Y, el hecho de que grave la importación, hace que prácticamente alcance a todas las industrias, como el **textil**, donde la mayoría de las mercancías llegan envueltas en plástico.



Este impuesto grava la fabricación y la importación.

Las empresas deberán pagar 0,45 euros por cada kilo de plástico no reciclado

Este impuesto tiene, por tanto, un mayor alcance que la directiva europea de Residuos 2019/904, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico –la llamada directiva SUP–, que se traspuso al ordenamiento jurídico nacional en la Ley 7/2022 de residuos y suelos contaminados para una economía circular (LRSC) aprobada el pasado 8 de abril.

IVA encubierto

“Es un IVA encubierto, porque la directiva europea solo incluía medidas para una lista de productos concretos, como pajitas o menaje de plástico y estaba dirigida a poner coto a los productos que más aparecen en los mares. En cambio, el nuevo impuesto se aplica a la generalidad de los plásticos”, comenta Isabel Goyena, directora de Cicloplast y portavoz de Esplásticos, plataforma que incluye a las principales asociaciones del sector. Dentro de la Unión Europea este tributo solo se aplica en Italia, con un importe similar, porque la directiva deja que

cada país afronte la reducción de plásticos a su manera. “Es una forma de cargar en las empresas el impuesto comunitario [desde 2021 los estados miembro deben satisfacer al presupuesto de la UE una contribución de 0,8 euros por kg de residuo de plástico que no se recicle]. “Mientras, el resto de países lo va a incluir directamente en sus presupuestos”, explica Cinta Bosch, responsable del área de Sostenibilidad de Aecoc, la Asociación de Fabricantes y Distribuidores.

Costes indirectos

Además del pago directo del impuesto, las empresas deberán asumir los costes indirectos derivados de la gestión de esta nueva fiscalidad. Los contribuyentes tienen que inscribirse en un registro territorial, trámite tras el que les será atribuido un número CIP (Código de Identificación del Plástico) lo que, a efectos de su operativa, se traducirá en cambios en las facturas en toda la cadena. A lo que hay que sumar los costes derivados, en caso de que se opte por otro material.

Quedan exentos, además del plástico reciclado, los de uso farmacéutico, como los blísteres de los medicamentos, y los importadores y adquirentes intracomunitarios que no superen los 5 kilos al mes.

LA VISIÓN DEL EXPERTO

Fiscalidad medioambiental, un problema de enfoque

NO EXISTE UN CONSENSO EN MEDIDAS FISCALES EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL Y NI SIQUERA UNAS DIRECTRICES COMUNES.



Ignacio Quintana

Que el cuidado del medio ambiente debe afrontarse desde una perspectiva global es una cuestión de Perogrullo. No se discute tampoco que determinados problemas medioambientales tienen impactos exclusivamente locales, pero no se puede cuestionar el carácter mundial de los grandes desafíos a los que nos enfrentamos.

A nadie se le pasa por la cabeza resolver cuestiones como el cambio climático o la protección de los océanos desde una perspectiva puramente regional. Los grandes organismos internacionales son conscientes de ello. Sirvan como ejemplos el Acuerdo de París sobre la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero o el reciente acuerdo contra la contaminación plástica suscrito por 175 países el pasado mes de marzo en Nairobi.

Nuestro país no es una excepción y forma parte de todos estos compromisos internacionales, asumiendo plenamente este enfoque global. Sin embargo, parece que a la fiscalidad le aplican unas reglas distintas. No hablamos de que no exista un consenso a la hora de aplicar medidas fiscales en materia medioambiental, es que ni siquiera existen unas directrices comunes. Todo esto lleva a que nos encontremos ante una regulación compleja y absolutamente asistemática.

Nuestro sistema, sin considerar la normativa local, está compuesto por trece normas estatales y más de cincuenta autonómicas. Así, las emisiones se encuentran gravadas por ocho impuestos (uno estatal y siete autonómicos) o, la generación de residuos por once (tres estatales y diez autonómicos).

Llama poderosamente la atención la asimetría existente

entre los esfuerzos de coordinación en lo que respecta al problema de fondo y la falta absoluta de consenso alrededor de la fiscalidad medioambiental, instrumento primordial para conseguir los objetivos consensuados.

Esta desigualdad se pone también de manifiesto al comparar la verde con otras áreas de la fiscalidad. Existen consensos mundiales en materia de precios de transferencia y fiscalidad internacional, la tributación indirecta se encuentra completamente armonizada en la Unión Europea. La imposición societaria ha sido objeto también de numerosos acuerdos internacionales, véanse, sin ir más lejos, los Pilares I y II de la OCDE. Sin embargo, en lo que respecta al medio ambiente, la coordinación brilla por su ausencia.

La inexistencia de una actuación conjunta genera problemas evidentes. El primero y más notorio es la falta de eficacia. Es imposible ganar una partida de ajedrez si todas las piezas se mueven de forma independiente. Pero, por desgracia, no todo queda en la ineficacia, ya que, si no se consigue un reparto equitativo de la carga tributaria, se generan, como de hecho está sucediendo, distorsiones en el mercado que perjudican notablemente al mismo.

No es posible cumplir con la premisa básica en materia de fiscalidad medioambiental: quien contamina paga, cuando las empresas globales quedan sometidas a una pluralidad de tributos locales sin ningún tipo de conexión entre ellos. Nos encontramos ante una cuestión extremadamente compleja, pero habría que ponerse manos a la obra cuanto antes y no sólo para contribuir a la mejora del medioambiente sino también para no generar otros problemas igualmente graves.

Socio de Fiscal en PwC Tax & Legal