



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 16 de junio de 2022 *

[Texto rectificado mediante auto de 6 de septiembre de 2022]

«Incumplimiento — Coordinación de los sistemas de seguridad social — Reglamento (CE) n.º 883/2004 — Artículos 4, 7 y 67 — Libre circulación de los trabajadores — Reglamento (UE) n.º 492/2011 — Artículo 7 — Igualdad de trato — Prestaciones familiares — Ventajas sociales y fiscales — Ajuste de los importes en función de los niveles de precios en el Estado de residencia de los hijos»

En el asunto C-328/20,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 22 de julio de 2020,

Comisión Europea, representada por los Sres. B.-R. Killmann y D. Martin, en calidad de agentes,
parte demandante,

apoyada por:

República Checa, representada por los Sres. J. Pavliš, M. Smolek y J. Vláčil, en calidad de agentes,

República de Croacia, representada por la Sra. G. Vidović Mesarek, en calidad de agente,

República de Polonia, representada por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente,

Rumanía, representada por las Sras. E. Gane y L. Lițu, en calidad de agentes,

República de Eslovenia, representada por la Sra. J. Morela, en calidad de agente,

República Eslovaca, representada por la Sra. B. Ricziová, en calidad de agente,

Órgano de Vigilancia de la AELC, representado por las Sras. E. Gromnicka y C. Howdle y por los Sres. J. S. Watson y C. Zatschler, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

contra

* Lengua de procedimiento: alemán.

República de Austria, representada por el Sr. M. Klamert, la Sra. C. Pesendorfer, el Sr. A. Posch y la Sra. J. Schmoll, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por:

Reino de Dinamarca, representado por los Sres. M. Jespersen y J. Nymann-Lindegren y por la Sra. M. Wolff, en calidad de agentes,

Reino de Noruega, representado por el Sr. S. Hammersvik, las Sras. J. T. Kaasin y L. Tvedt y el Sr. P. Wennerås, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidenta de Sala, y los Sres. J. Passer, F. Biltgen (Ponente) y N. Wahl y la Sra. M. L. Arastey Sahún, Jueces;

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

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 20 de enero de 2022;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que, al establecer:

- un mecanismo de ajuste de los subsidios familiares y de la deducción fiscal por hijo a cargo para los trabajadores cuyos hijos residan permanentemente en otro Estado miembro, la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud los artículos 4, 7 y 67 del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO 2004, L 166, p. 1), así como del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión (DO 2011, L 141, p. 1), y
- para los trabajadores migrantes cuyos hijos residan permanentemente en otro Estado miembro, un mecanismo de ajuste de la bonificación familiar «Plus», de la deducción fiscal por hogar con único perceptor de ingresos, de la deducción fiscal por hogar monoparental y de la deducción fiscal por manutención, la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Reglamento (CE) n.º 883/2004

2 Los considerandos 8, 12 y 16 del Reglamento n.º 883/2004 exponen lo siguiente:

«(8) El principio de igualdad de trato reviste una importancia especial para los trabajadores que no residen en el Estado miembro en el que trabajan, incluidos los trabajadores fronterizos.

[...]

(12) Teniendo en cuenta la proporcionalidad, debe procurarse que el principio de asimilación de hechos o acontecimientos no conduzca a resultados objetivamente injustificados ni a la acumulación de prestaciones del mismo tipo para un mismo período.

[...]

(16) En principio, no está justificado que dentro de la Comunidad los derechos a prestaciones de seguridad social dependan del lugar de residencia del interesado; no obstante, en determinados casos, especialmente por lo que respecta a las prestaciones especiales vinculadas al contexto económico y social del interesado, podría tenerse en cuenta su lugar de residencia.»

3 El artículo 1, letra z), de este Reglamento dispone:

«Para los fines del presente Reglamento se entiende por:

[...]

z) “prestaciones familiares” todas las prestaciones en especie o en metálico destinadas a hacer frente a los gastos familiares, con exclusión de los anticipos de pensiones alimenticias y los subsidios especiales de natalidad y adopción mencionados en el anexo I.»

4 El artículo 3, apartado 1, letra j), del citado Reglamento establece:

«El presente Reglamento se aplicará a toda la legislación relativa a las ramas de seguridad social relacionadas con:

[...]

j) las prestaciones familiares.»

5 El artículo 4 del mismo Reglamento, titulado «Igualdad de trato», dispone que:

«Las personas a las cuales sean aplicables las disposiciones del presente Reglamento podrán acogerse a los beneficios y estarán sujetas a las obligaciones de la legislación de todo Estado miembro en las

mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, salvo disposición en contrario del presente Reglamento.»

- 6 El artículo 5 del Reglamento n.º 883/2004, titulado «Asimilación de prestaciones, ingresos, hechos o acontecimientos», tiene el siguiente tenor:

«Salvo disposición en contrario del presente Reglamento y habida cuenta de las disposiciones particulares de aplicación establecidas:

- a) si, en virtud de la legislación del Estado miembro competente, el disfrute de prestaciones de seguridad social o de otros ingresos produce determinados efectos jurídicos, las disposiciones de que se trate de dicha legislación serán igualmente aplicables en caso de disfrute de prestaciones equivalentes adquiridas con arreglo a la legislación de otro Estado miembro o de ingresos adquiridos en el territorio de otro Estado miembro;
- b) si, en virtud de la legislación del Estado miembro competente, se atribuyen efectos jurídicos a la concurrencia de determinados hechos o acontecimientos, dicho Estado tendrá en cuenta hechos o acontecimientos semejantes que guarden relación y hayan ocurrido en otro Estado miembro como si hubieran ocurrido en su propio territorio.»

- 7 El artículo 7 del Reglamento n.º 883/2004, titulado «Supresión de las cláusulas de residencia», establece:

«Salvo disposición en contrario del presente Reglamento, las prestaciones en metálico debidas en virtud de la legislación de uno o de varios Estados miembros o del presente Reglamento no podrán sufrir ninguna reducción, modificación, suspensión, supresión o confiscación por el hecho de que el beneficiario o los miembros de su familia residan en un Estado miembro distinto de aquel en que se encuentra la institución deudora.»

- 8 El artículo 67 de este Reglamento, titulado «Miembros de familia residentes en otro Estado miembro», dispone:

«Cualquier persona tendrá derecho a prestaciones familiares con arreglo a la legislación del Estado miembro competente, que serán extensivas a los miembros de su familia que residan en otro Estado miembro, como si residieran en el Estado miembro competente. No obstante, los titulares de pensiones tendrán derecho a prestaciones familiares con arreglo a la legislación del Estado miembro competente respecto de sus pensiones.»

- 9 El artículo 68 de dicho Reglamento fija las normas de prioridad en caso de acumulación de la siguiente manera:

«1. Siempre que, dentro del mismo período y para los mismos miembros de la familia, se prevean prestaciones familiares con arreglo a la legislación de más de un Estado miembro, serán de aplicación las siguientes normas de prioridad:

- a) En el caso de prestaciones debidas por más de un Estado miembro por conceptos diferentes, el orden de prioridad será el siguiente: en primer lugar, los derechos adquiridos con motivo de una actividad por cuenta ajena o propia, en segundo lugar, los derechos adquiridos con motivo del cobro de una pensión, y por último, los derechos adquiridos por razón de la residencia.

- b) En el caso de prestaciones debidas por más de un Estado miembro por el mismo concepto, el orden de prioridad se establecerá atendiendo a los siguientes criterios subsidiarios:
- i) en el caso de derechos adquiridos con motivo de una actividad por cuenta ajena o propia: el lugar de residencia de los hijos, a condición de que exista tal actividad [...]

[...]

2. En caso de acumulación de derechos, se concederán las prestaciones familiares con arreglo a la legislación que se haya determinado como prioritaria con arreglo al apartado 1. Quedará suspendido el derecho a prestaciones familiares en virtud de otra u otras legislaciones concurrentes hasta el importe previsto en la primera legislación y, en caso necesario, se otorgará un complemento diferencial, correspondiente a la cuantía que supere dicho importe. [...]

Reglamento n.º 492/2011

- 10 El artículo 7, apartados 1 y 2, insertado en la sección 2 del capítulo I del Reglamento n.º 492/2011, titulada «Del ejercicio del empleo y de la igualdad de trato», dispone:

«1. En el territorio de otros Estados miembros y por razón de la nacionalidad, el trabajador nacional de un Estado miembro no podrá ser tratado de forma diferente a los trabajadores nacionales, en cuanto se refiere a las condiciones de empleo y de trabajo, especialmente en materia de retribución, de despido y de reintegración profesional o de nuevo empleo, si hubiera quedado en situación de desempleo.

2. Se beneficiará de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales.»

Derecho austriaco

FLAG

- 11 La Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Ley Federal relativa a los Subsidios para la Compensación de Cargas Familiares), de 24 de octubre de 1967 (BGBl. 376/1967), en su versión modificada por la Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (Ley Federal por la que se modifican la Ley de Compensación de Cargas Familiares de 1967, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1988 y la Ley sobre el Estatuto de los Cooperantes), de 4 de diciembre de 2018 (BGBl. I, 83/2018) (en lo sucesivo, «FLAG»), indica en su artículo 1 que las prestaciones previstas se «concederán para compensar cargas en interés de la familia».
- 12 Según el artículo 2, apartado 1, de la FLAG, las personas que tienen su domicilio o su residencia habitual en el territorio federal tendrán derecho a los subsidios familiares por hijos menores de edad.
- 13 El artículo 4 de la FLAG establece:

«(1) Las personas que tengan derecho a una prestación equivalente concedida por otro Estado no tendrán derecho a los subsidios familiares.

(2) Los nacionales austriacos que estén excluidos del derecho a los subsidios familiares en virtud del apartado 1 o del artículo 5, apartado [4], percibirán un pago compensatorio si el importe de la prestación equivalente concedida por otro Estado, a la que tienen derecho dichos nacionales austriacos u otra persona (artículo 5, apartado [4]), es inferior a los subsidios familiares que, de no existir la prestación equivalente antes citada, deberían concedérseles en virtud de la presente Ley federal.

(3) El pago compensatorio será igual a la diferencia entre la prestación equivalente concedida por otro Estado y los subsidios familiares que deberían concederse en virtud de la presente Ley federal.

[...]

(6) Los pagos compensatorios se considerarán subsidios familiares en el sentido de la presente Ley federal, pero las disposiciones relativas al importe de los subsidios familiares no se aplicarán a los pagos compensatorios.»

14 El artículo 5, apartados 3 y 4, de la FLAG tiene el siguiente tenor:

«(3) Los hijos que residan de manera permanente en el extranjero no darán derecho a los subsidios familiares.

(4) Los hijos que tengan derecho a una prestación equivalente concedida por otro Estado no darán derecho a los subsidios familiares. Esto no excluye la concesión de un pago compensatorio (artículo 4, apartado 2).»

15 El artículo 8 de la FLAG dispone:

«(1) El importe de los subsidios familiares debidos a una persona se determinará en función del número y de la edad de los hijos por los que se conceden los subsidios familiares.

(2) El importe mensual de los subsidios familiares será de:

[...]

3. desde el 1 de enero de 2018

- a) 114 euros por cada hijo a partir del inicio del mes natural de nacimiento,
- b) 121,90 euros por cada hijo a partir del inicio del mes natural en el que cumpla tres años,
- c) 141,50 euros por cada hijo a partir del inicio del mes natural en el que cumpla diez años,
- d) 165,10 euros por cada hijo a partir del inicio del mes natural en el que cumpla diecinueve años.

(3) Los subsidios familiares se incrementarán al mes por cada hijo

[...]

3. a partir del 1 de enero de 2018, si son:

- a) concedidos por dos hijos, en 7,1 euros,
- b) concedidos por tres hijos, en 17,4 euros,
- c) concedidos por cuatro hijos, en 26,5 euros,
- d) concedidos por cinco hijos, en 32 euros,

- e) concedidos por seis hijos, en 35,7 euros,
- f) concedidos por siete o más hijos, en 52 euros.

(4) Los subsidios familiares se incrementarán al mes por cada hijo con discapacidad grave,

[...]

3. en 155,9 euros a partir del 1 de enero de 2018.

[...]

(8) Por cada hijo que, durante el año natural, haya cumplido o vaya a cumplir seis años o aún no haya cumplido dieciséis, los subsidios familiares se incrementarán en 100 euros a partir [del mes] de septiembre del presente año natural.»

16 El artículo 8a de la FLAG dispone:

«(1) Los importes de los subsidios familiares (artículo 8) por los hijos que residan permanentemente en el territorio de otro Estado miembro de la Unión Europea, de otro Estado parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo [de 2 de mayo de 1992 (DO 1994, L 1, p. 3) (en lo sucesivo, «Acuerdo EEE»)] o de Suiza se determinarán sobre la base de la relación entre el nivel de precios comparados publicado por la Oficina Estadística de la Unión Europea [Eurostat] para cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea, para cada uno de los Estados parte del Acuerdo [EEE] y para Suiza y el de Austria.

(2) Los importes de los subsidios familiares a los que se refiere el apartado 1 se aplicarán a partir del 1 de enero de 2019 sobre la base de los valores contemplados en el apartado 1, publicados el 1 de junio de 2018. Posteriormente, dichos importes se ajustarán cada dos años sobre la base de los valores publicados el 1 de junio del año anterior.

(3) El Bundesminister für Frauen, Familien und Jugend [Ministro Federal de la Mujer, la Familia y la Juventud, Austria] publicará, mediante reglamento adoptado conjuntamente con el Bundesminister für Finanzen [Ministro Federal de Hacienda, Austria], las bases de cálculo y los importes previstos en los apartados 1 y 2, así como los importes a que se refiere el artículo 33, apartado 3, punto 2, de la [Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (Ley Federal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas), de 7 de julio de 1988 (BGBl. 400/1988), en su versión modificada por la Jahressteuergesetz 2018 (Ley Fiscal Anual de 2018), de 14 de agosto de 2018 (BGBl. I, 62/2018) y por la Ley Federal por la que se modifica la Ley de Compensación de Cargas Familiares de 1967, la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de 1988 y la Ley sobre el Estatuto de los Cooperantes, de 4 de diciembre de 2018 (en lo sucesivo, «EStG»)]»

17 El artículo 53 de la FLAG está redactado como sigue:

«(1) En el marco de la presente Ley federal, los nacionales de los Estados parte del Acuerdo [EEE] se equiparán, en la medida en que resulte del citado Acuerdo, a los nacionales austriacos. En este contexto, la residencia permanente de un hijo en un Estado del Espacio Económico Europeo [EEE] debe equipararse, conforme a las disposiciones comunitarias, a la residencia permanente de un hijo en Austria.

[...]

(4) El apartado 1, segunda frase, no se aplicará en relación con el artículo 8a, apartados 1 a 3.

(5) El artículo 26, apartado 3, del Bundesabgabenordnung [(Código Federal Tributario)] [...] se aplicará a las prestaciones contempladas en la presente Ley federal hasta el 31 de diciembre de 2018. A partir del 1 de enero de 2019, el artículo 26, apartado 3, del Código Federal Tributario solo se aplicará, en lo que respecta a las prestaciones previstas en la presente Ley federal, a las personas que tengan su lugar de destino en el extranjero y trabajen por cuenta de un ente territorial, así como a sus cónyuges y a sus hijos.»

La EStG

18 El artículo 33 de la EStG establece:

«(2) Las deducciones minorarán la [cuota tributaria] resultante de la aplicación del apartado 1 en el orden siguiente:

1. la bonificación familiar Plus contemplada en el apartado 3a; no procederá deducir la bonificación familiar Plus en la medida en que exceda del impuesto devengado sobre la renta imponible en virtud del apartado 1;
2. las deducciones previstas en los apartados 4 a 6.

(3) Los contribuyentes que perciban subsidios familiares en virtud de la [FLAG] tendrán derecho, en paralelo al pago de los subsidios familiares, a una deducción de 58,40 euros mensuales por cada hijo. No sucede lo mismo en los siguientes supuestos:

1. No se concederá ninguna deducción por los hijos que residan de manera permanente fuera de un Estado miembro de la Unión [...], de un Estado del [EEE] o de Suiza.
2. En el caso de hijos que residan permanentemente en el territorio de otro Estado miembro de la Unión [...], de otro Estado parte del Acuerdo [EEE] o de Suiza, el importe de la deducción por hijos a cargo se determinará sobre la base de la relación entre el nivel de precios comparados publicado por [Eurostat] para cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea, para cada uno de los Estados parte del Acuerdo [EEE] y para Suiza y el de Austria:
 - a) A partir del 1 de enero de 2019, el importe de la deducción por hijos a cargo se adaptará sobre la base de los valores publicados el 1 de junio de 2018. Posteriormente, el importe de la deducción por hijos a cargo se adaptará cada dos años sobre la base de los valores publicados el 1 de junio del año anterior.

[...]

(3a) Los hijos que disfruten del subsidio familiar en virtud de la [FLAG] y residan permanentemente en un Estado miembro de la Unión [...] o en el territorio de otro Estado parte del Acuerdo [EEE] o en Suiza tendrán derecho, previa solicitud, a la bonificación familiar Plus con arreglo a las disposiciones siguientes:

1. El importe de la bonificación familiar Plus será de:
 - a) 125 euros por mes natural hasta el final del mes en que el hijo cumpla 18 años,

b) 41,68 euros por mes natural a partir del final del mes en que el hijo cumpla 18 años.

2. No obstante lo dispuesto en el punto 1, respecto a los hijos que residan permanentemente en el territorio de otro Estado miembro de la Unión [...], de otro Estado parte del Acuerdo [EEE] o de Suiza, el importe de la bonificación familiar Plus y de las deducciones previstas en el apartado 4 se determinará sobre la base de la relación entre el nivel de precios comparados publicado por [Eurostat] para cada uno de los Estados miembros de la Unión [...], para cada uno de los Estados parte del Acuerdo [EEE] y para Suiza y Austria:

a) A partir del 1 de enero de 2019, el importe de la bonificación familiar Plus y de las deducciones previstas en el apartado 4 se ajustará sobre la base de los valores publicados el 1 de junio de 2018. Posteriormente, este importe se adaptará cada dos años sobre la base de los valores publicados el 1 de junio del año anterior.

[...]

5. No se aplicará el artículo 26, apartado 3, segunda frase, del Código Federal Tributario. Se exceptúan los cónyuges e hijos de los contribuyentes que tengan su lugar de destino en el extranjero y trabajen por cuenta de un ente territorial.

[...]

(4) Además, cuando el hijo resida permanentemente en un Estado miembro de la Unión [...] o en el territorio de otro Estado parte del Acuerdo [EEE] o en Suiza, se aplicarán las deducciones siguientes:

1. Las personas que constituyen la única fuente de ingresos del hogar tendrán derecho a una deducción por hogar con único perceptor de ingresos. Esta ascenderá a un importe anual de:

- 494 euros por un hijo (artículo 106, apartado 1),
- 669 euros por dos hijos (artículo 106, apartado 1).

Este importe se incrementará en 220 euros anuales por el tercer hijo y por cada hijo adicional (artículo 106, apartado 1).

[...]

2. Los progenitores de familias monoparentales tendrán derecho a una deducción por hogar monoparental. Esta ascenderá a un importe anual de:

- 494 euros por un hijo (artículo 106, apartado 1),
- 669 euros por dos hijos (artículo 106, apartado 1).

Este importe se incrementará en 220 euros anuales por el tercer hijo y por cada hijo adicional (artículo 106, apartado 1). Los progenitores de familias monoparentales son contribuyentes que viven con al menos un hijo (artículo 106, apartado 1) durante más de seis meses por año natural sin convivir con una pareja o cónyuge.

3. Los contribuyentes que tengan obligaciones alimenticias respecto a un hijo tendrán derecho a una deducción por manutención de 29,20 euros mensuales [...]

4. No obstante lo dispuesto en los puntos 1 a 3, el importe de las deducciones por los hijos que residan permanentemente en el territorio de otro Estado miembro de la Unión [...], de otro Estado parte del Acuerdo [EEE] o de Suiza se determinará con arreglo al apartado 3a, punto 2. Cuando el contribuyente tenga derecho a una deducción por varios hijos y estos se encuentren en países diferentes, se considerarán primero los hijos mayores que dan derecho a la prestación, antes de considerar los hijos más pequeños.
5. No se aplicará el artículo 26, apartado 3, segunda frase, del Código Federal Tributario. Se exceptúan los cónyuges e hijos de los contribuyentes que tengan su lugar de destino en el extranjero y trabajen por cuenta de un ente territorial.

[...]

(7) Si el impuesto sobre la renta devengado en virtud del apartado 1 es inferior a 250 euros y es aplicable la deducción por hogar con único perceptor de ingresos o la deducción por hogar monoparental, se aplicarán las siguientes disposiciones, cuando haya un hijo (artículo 106, apartado 1):

1. La diferencia entre 250 euros y el impuesto mencionado en el apartado 1 debe reembolsarse en forma de complemento por hijos.
2. Cuando el hijo resida permanentemente en otro Estado miembro de la Unión [...] o en el territorio de otra parte del Acuerdo [EEE] o en Suiza, el importe de 250 euros se sustituirá por el importe resultante de aplicar el apartado 3a, punto 2.

[...]

Este importe se incrementará, por cada hijo adicional (artículo 106, apartado 1), en 250 euros o en el importe que lo sustituya.

(8) 1. Si el impuesto sobre la renta que resulta de los apartados 1 y 2 es inferior a cero, deberá abonarse la deducción por hogar con único perceptor de ingresos o la deducción por hogar monoparental.

[...]»

- 19 El importe de las prestaciones familiares por los hijos que tengan su residencia permanente en otro Estado miembro se rige por la Familienbeihilfe-Kinderabsetzbetrag-EU-Anpassungsverordnung (Reglamento de Adaptación de los Subsidios Familiares y de la Deducción por Hijo a Cargo en la Unión Europea), de 10 de diciembre de 2018 (BGBl. II, 318/2018; en lo sucesivo, «Reglamento de Adaptación»).

- 20 El artículo 2, apartado 1, del Reglamento de Adaptación establece:

«Para la determinación de los importes a que se refiere el artículo 1, se fijará un coeficiente corrector basado en los índices publicados por [Eurostat] el 1 de junio de 2018 en el marco de los “Niveles de precios comparados del consumo final de los hogares, incluidos los impuestos indirectos (EU-28 = 100)”.»

- 21 El artículo 2, apartado 2, del Reglamento de Adaptación contiene un cuadro en el que se exponen los coeficientes correctores aplicables para los diferentes Estados. Dichos coeficientes varían entre 0,450 (Bulgaria) y 1,520 (Suiza); el fijado para la República Checa, por su parte, es de 0,619.

Código Federal Tributario

- 22 El artículo 26 del Código Federal Tributario dispone:

«(1) El domicilio de una persona en el sentido de las disposiciones tributarias está allí donde ocupa una vivienda en condiciones que permiten concluir que conservará y utilizará dicha vivienda.

(2) La residencia habitual de una persona en el sentido de las disposiciones tributarias está allí donde reside en condiciones que indican que no solo reside temporalmente en ese lugar o en ese país. [...]

(3) La residencia habitual de los nacionales austriacos que tengan un contrato de trabajo con un organismo público y cuyo lugar de destino esté situado en el extranjero (funcionarios en el extranjero) será el lugar en el que se sitúa el servicio que concede la remuneración. Lo mismo se aplica a sus cónyuges, en la medida en que formen un hogar residencial permanente, y a sus hijos menores de edad que formen parte de ese hogar.»

Procedimiento administrativo previo y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 23 Mediante escrito de requerimiento de 25 de enero de 2019, la Comisión instó a la República de Austria a que presentara sus observaciones sobre las preocupaciones que suscitaba la entrada en vigor, el 1 de enero de 2019, del mecanismo de ajuste resultante de las modificaciones introducidas en el artículo 8a de la FLAG y en el artículo 33 de la EStG por la Ley Fiscal Anual de 2018 y por la Ley Federal de 4 de diciembre de 2018 (en lo sucesivo, «mecanismo de ajuste»). La Comisión consideraba que dicho mecanismo de ajuste de las prestaciones familiares y de las ventajas sociales y fiscales concedidas por ese Estado miembro a los trabajadores con hijos, en función del nivel de precios en el Estado miembro en el que dichos hijos residen permanentemente, era contrario a los artículos 7 y 67 del Reglamento n.º 883/2004, según los cuales las prestaciones en metálico no pueden sufrir ninguna reducción por el hecho de que un miembro de la familia, en particular un hijo, resida en otro Estado miembro. La Comisión entendía además que, al afectar esencialmente no a los trabajadores austriacos, sino a los trabajadores de otros Estados miembros, el mecanismo de ajuste constituye una discriminación indirecta contraria al principio de igualdad de trato enunciado en el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 y en el artículo 7 del Reglamento n.º 492/2011.
- 24 El 25 de marzo de 2019, la República de Austria respondió a la Comisión que el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 autoriza el ajuste de las prestaciones familiares en función del lugar de residencia del hijo. El citado Estado miembro alegó, en primer término, que el propio Derecho de la Unión ha previsto mecanismos comparables. Afirmó, a continuación, que el artículo 67 de este Reglamento no exige que el importe de las prestaciones satisfechas por los hijos que residen en otro Estado miembro corresponda al pagado por los hijos que residen en Austria. Negó, por último, que existiera discriminación indirecta, al entender que el ajuste de las prestaciones

familiares y de las ventajas sociales y fiscales en función del nivel de precios en el territorio del Estado en el que reside el hijo está objetivamente justificado y sirve para aligerar las cargas de todos los trabajadores.

- 25 Al no considerar satisfactoria esta respuesta, la Comisión emitió, el 26 de julio de 2019, un dictamen motivado en el que básicamente mantenía su postura. Dicha institución recalcó que las prestaciones familiares y las ventajas sociales y fiscales por hijos se establecen a tanto alzado, sin ajustes en función de los niveles de precios en las distintas regiones de Austria según el lugar de residencia permanente del hijo. Por tanto, según la Comisión, una diferencia de nivel de esas prestaciones y ventajas para los hijos que residen en otro Estado miembro afecta más negativamente a los trabajadores migrantes que a los trabajadores austriacos y constituye una discriminación indirecta. La Comisión añade que el cómputo a tanto alzado de los importes de tales prestaciones y ventajas demuestra que no dependen de los costes reales ligados a la manutención de un hijo y que, por tanto, no garantizan un reparto más equitativo de las cargas que soportan las familias para cubrir las necesidades de los hijos.
- 26 Mediante escrito de 24 de octubre de 2019, la República de Austria respondió al referido dictamen motivado indicando que tanto las prestaciones familiares como las ventajas sociales y fiscales en cuestión no representaban meros importes a tanto alzado, sino que correspondían a las necesidades reales de los beneficiarios. Para la República de Austria, además, el hecho de que esas prestaciones y esas ventajas se concedan en forma de importes a tanto alzado no se opone a que sean objeto de ajustes en función del nivel de precios del lugar de residencia de los hijos. Tales ajustes no constituyen una desigualdad de trato, sino que garantizan a los trabajadores beneficiarios un aligeramiento uniforme de las cargas, cualquiera que sea el lugar de residencia efectiva del hijo. Para la República de Austria, en suma, suponiendo que existiera una discriminación indirecta, estaría justificada, en particular, por el objetivo del equilibrio presupuestario del sistema de la seguridad social y por el objetivo de la toma en consideración de la capacidad contributiva de los beneficiarios.
- 27 Al no resultarle convincente tal respuesta, la Comisión interpuso el presente recurso por incumplimiento.
- 28 Mediante Decisiones del Presidente del Tribunal de Justicia de 22 de octubre, de 6, 12, 19 y 20 de noviembre y de 18 de diciembre de 2020, se admitió la intervención de la República Checa, la República de Croacia, la República de Polonia, Rumanía, la República de Eslovenia, la República Eslovaca y el Órgano de Vigilancia de la AELC en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Mediante Decisiones del Presidente del Tribunal de Justicia de 20 de noviembre y de 18 de diciembre de 2020, se admitió la intervención del Reino de Dinamarca y del Reino de Noruega en apoyo de las pretensiones de la República de Austria.

Sobre el recurso

- 29 En apoyo de su recurso, la Comisión formula dos motivos. El primero se basa en la infracción de los artículos 7 y 67 del Reglamento n.º 883/2004 y, el segundo, en la infracción del artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 y del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.

Primer motivo, basado en la infracción de los artículos 7 y 67 del Reglamento n.º 883/2004

Alegaciones de las partes

- 30 La Comisión entiende que la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 7 y 67 del Reglamento n.º 883/2004 al instaurar, para los trabajadores afiliados al régimen de seguridad social austriaco cuyos hijos residen en otro Estado miembro, el mecanismo de ajuste del importe de los subsidios familiares y de la deducción fiscal por hijo a cargo previstos en el artículo 2, apartado 1, de la FLAG y en el artículo 33, apartado 3, de la EStG, respectivamente.
- 31 La Comisión aduce que consta que el subsidio familiar y la deducción fiscal por hijo a cargo, que son prestaciones en metálico recibidas del Estado y destinadas a compensar en parte los gastos derivados de la manutención de los hijos, constituyen prestaciones familiares en el sentido del artículo 1, letra z), y del artículo 3, apartado 1, letra j), del Reglamento n.º 883/2004. Estas prestaciones se conceden sin que se lleve a cabo apreciación individual y discrecional alguna de las necesidades personales, de acuerdo con criterios legalmente definidos, y se calculan en función del número de hijos y de la edad de estos. Para la Comisión, la República de Austria no ha aportado la prueba de la existencia de una relación entre la cuantía de los subsidios familiares y el coste medio del mantenimiento de un hijo, pues dicha cuantía no depende más que de la edad del hijo.
- 32 La Comisión señala que las disposiciones combinadas de los artículos 7 y 67 del Reglamento n.º 883/2004, que persiguen la misma finalidad, prohíben a los Estados miembros hacer depender la concesión o la cuantía de las prestaciones familiares del lugar de residencia de los miembros de la familia del trabajador en el Estado miembro que las otorga (sentencia de 18 de septiembre de 2019, Moser C-32/18, EU:C:2019:752, apartado 36). Según la Comisión, estas disposiciones se adoptaron a raíz de la sentencia de 15 de enero de 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), por la que el Tribunal de Justicia declaró la invalidez parcial del artículo 73 del Reglamento (CEE) n.º 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO 1971, L 149, p. 2), disposición cuyo contenido se reproduce, en esencia, en el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004. Para la Comisión, de dicha sentencia se desprende que un Estado miembro no está autorizado a ajustar la cuantía de las prestaciones familiares a las de otro Estado miembro por el mero hecho de que existan miembros de la familia del beneficiario residiendo en el territorio de este último Estado miembro. A lo que conduce el mecanismo de ajuste es precisamente a que tales prestaciones no se concedan «como si» los miembros de la familia residieran en Austria.
- 33 Según la Comisión, tal interpretación de los artículos 7 y 67 del Reglamento n.º 883/2004 resulta corroborada por el artículo 5, letra b), de dicho Reglamento, que obliga a cada Estado miembro, no simplemente a tener en cuenta hechos o acontecimientos, como la presencia de hijos que dan derecho a prestaciones, verificados en otro Estado miembro, sino a tenerlos en cuenta «como si» hubieran ocurrido en su propio territorio.
- 34 La Comisión recalca que el hecho de que la Decisión de los jefes de Estado o de Gobierno reunidos en el seno del Consejo Europeo de los días 18 y 19 de febrero de 2016, relativa a un nuevo régimen para el Reino Unido en la Unión Europea (DO 2016, C 69 I, p. 1; en lo sucesivo, «Nuevo régimen del Reino Unido en la Unión Europea»), contemplara la indexación del importe de las prestaciones sociales para los hijos en función del coste de la vida en el lugar de residencia del menor no

permite extraer ninguna conclusión al respecto. Según esta Decisión, la Comisión debía presentar una propuesta de modificación del Reglamento n.º 883/2004. Sin embargo, debido a la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión, dicho Reglamento no sufrió ninguna modificación. La Comisión arguye que, además, en su propuesta de 13 de diciembre de 2016 de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el [Reglamento n.º 883/2004] [COM(2016) 815 final], no incluyó ningún mecanismo de indexación, pues sus servicios expresaron reservas en cuanto a la conformidad de tal mecanismo con el Derecho de la Unión.

- 35 La República de Austria señala, con carácter preliminar, que la FLAG, bajo el término «subsidios familiares», reagrupó diferentes ayudas a las familias que ya existían antes de su adopción, en 1967, y que iban destinadas a compensar en parte los costes de la manutención de los hijos a cargo. Los subsidios familiares se calculan en función de las necesidades reales de los hijos y de unos gastos estándar necesarios para subvenir a sus necesidades en Austria, sin que el beneficiario tenga que aportar la prueba de los gastos efectivamente realizados. Los subsidios familiares aumentan con la edad de los hijos o en caso de discapacidad.
- 36 La República de Austria sostiene que el sistema de subsidios familiares se basa, por un lado, en la concesión de ayudas directas y, por otro, en una serie de ventajas fiscales. Estos subsidios se financian mediante el Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (Fondo de Compensación para Subsidios Familiares, Austria), que se alimenta no de aportaciones de los trabajadores, sino de las cotizaciones pagadas por los empresarios. La República de Austria añade que, conforme al artículo 2, apartado 1, de la FLAG, todas las personas con hijos residentes en territorio austriaco tienen derecho a subsidios familiares de un mismo importe, independientemente de cualquier requisito de ejercicio de una actividad profesional o de la magnitud de las cotizaciones pagadas por el empresario.
- 37 Según la República de Austria, la deducción fiscal por hijo a cargo no tiene por objeto proporcionar a los padres una prestación directa, sino cubrir una parte de los gastos habitualmente ligados a la manutención de los hijos. Dicha deducción debe restablecer cierta equidad fiscal entre las personas sin hijos y las personas con hijos. Desde un punto de vista económico, la deducción por hijo a cargo representa un complemento a los subsidios familiares financiado mediante los ingresos fiscales generales.
- 38 La República de Austria alega que la instauración de los subsidios familiares se remonta a una época en la que el flujo de trabajadores migrantes era menor. Debido a una mayor circulación de trabajadores dentro de la Unión, la exportación indiferenciada de los subsidios familiares y de la deducción fiscal por hijo a cargo dio lugar a distorsiones crecientes en el sistema austriaco de prestaciones familiares. El mecanismo de ajuste permite subsanar esas distorsiones, teniendo en cuenta las diferencias en los niveles de precios entre los Estados miembros publicados por Eurostat. Por lo tanto, a su modo de ver, no se trata de una simple medida de minimización de costes.
- 39 Por lo que respecta a la interpretación de los artículos 7 y 67 del Reglamento n.º 883/2004, la República de Austria sostiene, por de pronto, que esta última disposición, que trata específicamente de la situación de los miembros de la familia que residen en otro Estado miembro, es de aplicación prioritaria sobre aquel artículo 7, que expresa una norma general. Por lo tanto, este Estado miembro se limita a examinar la compatibilidad del mecanismo de ajuste con el artículo 67 de dicho Reglamento y sostiene que el mecanismo de ajuste es conforme con los objetivos de esta disposición tal como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia, en

particular en su sentencia de 18 de septiembre de 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752), apartado 35. En efecto, para la República de Austria, la concesión y el importe de los subsidios familiares y de la deducción por hijo a cargo no dependen de la residencia del hijo en Austria. Dado que los gastos de manutención de los hijos dependen del nivel de los precios en el Estado miembro de su residencia, y que dicho nivel varía de un Estado miembro a otro, es conveniente ajustar el importe de estas prestaciones con el fin de que pueda concederse «como si» los miembros de la familia vivieran en Austria. Según la República de Austria, esta interpretación resulta corroborada por el considerando 16 de dicho Reglamento y por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular las sentencias de 27 de septiembre de 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452), apartado 16, y de 18 de septiembre de 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752), apartados 53 y 54. Por lo tanto, la República de Austria considera que, dado que el objetivo de los subsidios familiares y de la deducción fiscal por hijo a cargo es reembolsar a los padres una parte de los gastos de manutención de los hijos, es lícito ajustar el importe de estas prestaciones en función del nivel de precios del Estado miembro de residencia de los hijos.

- 40 Seguidamente, la República de Austria subraya que, a diferencia de la situación que dio lugar a la sentencia de 15 de enero de 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), invocada por la Comisión, el mecanismo de ajuste no excluye la exportación de la prestación familiar a los otros Estados miembros. Al reflejar el coste de la vida, este mecanismo de ajuste garantiza que se conceda para todos los hijos una prestación del mismo valor.
- 41 Por último, la República de Austria señala que el Nuevo régimen del Reino Unido en la Unión Europea perseguía, en relación con la exportación de prestaciones familiares, tomar en consideración la importancia de las prestaciones concedidas en el Estado de residencia de los hijos y tener en cuenta las diferencias en los niveles de precios entre los Estados miembros. Aunque este régimen no entró nunca en vigor, el Consejo Europeo estimó que las medidas que se habían diseñado respecto del Reino Unido eran plenamente compatibles con los Tratados. La propia Comisión consideró igualmente que esas medidas eran compatibles con el artículo 48 TFUE. A este respecto, la República de Austria indica que no fue necesaria ninguna adaptación del Reglamento n.º 492/2011, lo que demuestra, a su juicio, que el artículo 7 de este Reglamento —al igual que el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004— no enuncia una norma que vaya más allá del principio de no discriminación consagrado por el Derecho primario. Según la República de Austria, no era necesaria una modificación del Reglamento n.º 883/2004 para los supuestos en los que un Estado miembro, en caso de exportación de una prestación familiar vinculada al contexto económico y social de dicho Estado miembro, ajusta el importe de esa prestación al alza o a la baja, con arreglo a normas objetivas.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 42 Con carácter preliminar, procede señalar que no ha resultado controvertido que los subsidios familiares y la deducción fiscal por hijo a cargo a que se refiere el primer motivo constituyen prestaciones familiares en el sentido del artículo 1, letra z), del Reglamento n.º 883/2004 y que este Reglamento, en la medida en que se aplica a todas las legislaciones relativas a las ramas de seguridad social en cuanto concierne a las prestaciones familiares, es aplicable al mecanismo de ajuste.
- 43 Por consiguiente, los subsidios familiares y la deducción fiscal por hijo a cargo deben atenerse, en particular, al artículo 7 del Reglamento n.º 883/2004, que establece que, salvo disposición en contrario de dicho Reglamento, tales prestaciones «no podrán sufrir ninguna reducción,

modificación, suspensión, supresión o confiscación por el hecho de que el beneficiario o los miembros de su familia residan en un Estado miembro distinto de aquel en que se encuentra la institución deudora».

- 44 A este respecto, debe observarse que el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 establece el principio según el cual cualquier persona tiene derecho a las prestaciones familiares relativas a los miembros de su familia que residan en un Estado miembro distinto del competente para el abono de dichas prestaciones, como si residieran en este último Estado miembro (sentencia de 22 de octubre de 2015, *Trapkowski*, C-378/14, EU:C:2015:720, apartado 35).
- 45 Dado que el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 reproduce lo dispuesto en el artículo 7 de dicho Reglamento en lo que atañe específicamente a las prestaciones familiares, la infracción de esta primera disposición implica también una infracción de la segunda.
- 46 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha declarado en repetidas ocasiones que los artículos 7 y 67 tienen por objeto impedir que un Estado miembro pueda hacer depender la concesión o la cuantía de las prestaciones familiares de la residencia de los miembros de la familia del trabajador en el Estado miembro que las otorga [véase en particular la sentencia de 25 de noviembre de 2021, *Finanzamt Österreich (Subsidios familiares para cooperantes)*, C-372/20, EU:C:2021:962, apartado 76 y jurisprudencia citada].
- 47 El artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 debe interpretarse, en consecuencia, en el sentido de que exige una estricta equivalencia entre los importes de las prestaciones familiares que un Estado miembro concede a los trabajadores cuando los miembros de su familia residen en ese Estado miembro y los importes de dichas prestaciones que se conceden cuando los miembros de la familia del trabajador residen en otro Estado miembro. Contrariamente a lo que sostiene la República de Austria, las diferencias de poder adquisitivo entre Estados miembros no justifican, a la luz de esta disposición, que un Estado miembro pueda conceder a esta segunda categoría de personas prestaciones de un importe diferente del concedido a las personas pertenecientes a la primera categoría.
- 48 Ciertamente, el principio de asimilación instaurado por el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004 no es absoluto, en el sentido de que, cuando se tiene derecho a varias prestaciones en virtud de diferentes legislaciones, se aplican las normas que prohíben la acumulación establecidas en el artículo 68 del citado Reglamento (sentencia de 18 de septiembre de 2019, *Moser*, C-32/18, EU:C:2019:752, apartado 40 y jurisprudencia citada).
- 49 En lo que atañe precisamente al artículo 68, apartado 2, del Reglamento n.º 883/2004, el Tribunal de Justicia ha declarado que esta norma que prohíbe la acumulación trata de garantizar al beneficiario de prestaciones abonadas por varios Estados miembros un importe total de las prestaciones que sea idéntico al importe de la prestación más favorable que se le adeuda en virtud de la legislación de uno solo de esos Estados (sentencia de 18 de septiembre de 2019, *Moser*, C-32/18, EU:C:2019:752, apartado 42 y jurisprudencia citada).
- 50 Por consiguiente, el examen del trato dispensado a los trabajadores cubiertos por el Reglamento n.º 883/2004 debe centrarse en el valor económico de estas prestaciones en función no del poder adquisitivo y el nivel de precios del lugar de residencia de las personas afectadas, sino del importe de las prestaciones que deben abonarse.

- 51 Dada la ficción establecida en el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004, según la cual una persona podrá obtener prestaciones familiares por los miembros de su familia que residan en un Estado miembro distinto del que es competente para pagarlas como si residieran en este último Estado miembro, y habida cuenta de que los trabajadores migrantes deben poder beneficiarse de las políticas sociales del Estado miembro de acogida en las mismas condiciones que los trabajadores nacionales, por cuanto contribuyen a la financiación de esas políticas con las cotizaciones fiscales y sociales que pagan en dicho Estado en virtud de la actividad laboral que ejercen en él (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de julio de 2019, Aubriet, C-410/18, EU:C:2019:582, apartado 33 y jurisprudencia citada), no le es lícito a un Estado miembro efectuar, sin incurrir en infracción del citado Reglamento, ajustes de las prestaciones familiares en función del Estado de residencia de los hijos del beneficiario.
- 52 Se impone señalar que, en el caso de autos, son tales ajustes los que se producen. En efecto, solo los beneficiarios de las prestaciones familiares cuyos hijos residen fuera del territorio austriaco están sujetos al mecanismo de ajuste del importe de dichas prestaciones en función de los niveles de precios y del poder adquisitivo en el lugar de residencia de sus hijos. Tal mecanismo no se aplica a las prestaciones familiares concedidas en beneficio de los hijos que residen en diferentes regiones de Austria, aunque existan en dichas regiones diferencias en los niveles de precios de una importancia comparable a las que puedan existir entre la República de Austria y otros Estados miembros.
- 53 Además, procede señalar que, como expuso el Abogado General en los puntos 77 a 79 de sus conclusiones, no se ha acreditado que el importe de las prestaciones familiares concedidas por la República de Austria varíe en función del coste real de la vida o de los gastos realmente soportados para la manutención de los hijos, puesto que tales importes se atribuyen a tanto alzado en función del número y, en su caso, de la edad de los hijos o incluso de si padecen alguna discapacidad.
- 54 Por lo tanto, ningún argumento cabe extraer del hecho de que, en su sentencia de 18 de septiembre de 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752), apartados 53 y 54, el Tribunal de Justicia declarara que el objetivo perseguido por la legislación nacional era determinante y que un Estado miembro podía tener en cuenta las condiciones retributivas reales en el Estado de empleo. En efecto, el asunto que dio lugar a dicha sentencia versaba sobre una prestación por cuidado de hijos que, en su modalidad asociada a la renta, constituía una prestación sustitutiva de los ingresos profesionales anteriores y no se refería a una prestación familiar carente de vínculo alguno con los costes reales y cuyo importe se determinaba al margen de cualquier apreciación individual y discrecional de las necesidades personales de los beneficiarios, sobre la base de una situación legalmente definida [véase, en este sentido, la sentencia de 2 de abril de 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Hijo del cónyuge de un trabajador transfronterizo), C-802/18, EU:C:2020:269, apartado 36].
- 55 Además, si bien es cierto, como alegó la República de Austria, que el Tribunal de Justicia reconoció, en su sentencia de 27 de septiembre de 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452), que una prestación destinada a cubrir ciertos gastos ocasionados por la reapertura del curso escolar de los menores está estrechamente ligada al entorno social y, por consiguiente, a la residencia de los interesados, de modo que puede tenerse en cuenta ese lugar de residencia, no es menos cierto que el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 16 de la misma sentencia, que, si bien se conceden prestaciones periódicas en metálico «exclusivamente en función del número y, en su caso, de la edad de los miembros de la familia, la concesión de dichas prestaciones sigue estando justificada cualquiera que sea la residencia del beneficiario y de su familia». En consecuencia, la República de Austria no puede invocar dicha sentencia para apoyar su argumentación.

- 56 Finalmente, en cuanto a la pertinencia de la sentencia de 15 de enero de 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), invocada por la República de Austria, basta señalar, como recalcó el Abogado General en el punto 70 de sus conclusiones, que el litigio que originó dicho asunto tenía por objeto las diferencias en los importes de las prestaciones según el Estado en el que residían los miembros de la familia de que se trataba, en menoscabo de los derechos adquiridos del trabajador migrante y, consecuentemente, del objetivo de la libre circulación de los trabajadores en la Unión. El Tribunal de Justicia consideró que, desde la perspectiva de la libertad fundamental que constituye la libre circulación de los trabajadores, la normativa de la Unión debe abstenerse de añadir disparidades suplementarias a las que derivan ya de la falta de armonización de las legislaciones nacionales en materia de seguridad social. Pues bien, esta apreciación es válida *a fortiori* cuando se trata de una disposición nacional que se aparta del principio de asimilación instaurado por el legislador de la Unión y materializado en el artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004.
- 57 En cuanto a la conformidad con el Derecho de la Unión del mecanismo de indexación que se contemplaba en el Nuevo régimen del Reino Unido en la Unión Europea, son pertinentes dos consideraciones. Por un lado, este régimen no entró nunca en vigor y la Comisión, por tanto, no presentó ninguna propuesta de modificación del Reglamento n.º 883/2004 que permitiera a los Estados miembros indexar las prestaciones sociales por los hijos residentes en un Estado miembro distinto del Estado de residencia del trabajador. Por otro lado, como ilustra la sentencia de 15 de enero de 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1), en cualquier caso, si el legislador de la Unión hubiera adoptado tal modificación, esta habría sido inválida a la luz del artículo 45 TFUE.
- 58 Por todo ello, debe considerarse fundado el primer motivo, basado en el incumplimiento de las obligaciones que dimanaban del artículo 67 del Reglamento n.º 883/2004.

Segundo motivo, basado en la infracción del artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 y del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011

Alegaciones de las partes

- 59 La Comisión entiende que la República de Austria incumplió las obligaciones que le incumben en virtud del principio de igualdad de trato plasmado en el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 y en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 al instaurar el mecanismo de ajuste, en función del lugar de residencia del hijo, del importe de los subsidios familiares y de la deducción fiscal por hijo a cargo, así como de la bonificación familiar Plus del artículo 33, apartado 3a, de la EStG y de las deducciones fiscales por hogar con único perceptor de ingresos, por familia monoparental y por manutención del artículo 33, apartado 4, de la EStG.
- 60 La Comisión recuerda que el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 y el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 plasman en sus ámbitos respectivos el principio de igualdad de trato establecido en el artículo 45 TFUE, apartado 2, que protege a los trabajadores afectados contra toda discriminación, directa e indirecta, por razón de la nacionalidad, que resulte de las legislaciones nacionales de los Estados miembros. Para la Comisión, esto afecta en particular a todas las ventajas, tanto sociales como fiscales, ligadas o no a un contrato de trabajo, que se reconocen generalmente a los trabajadores nacionales por razón, principalmente, de su condición objetiva de trabajadores o por el mero hecho de su residencia habitual en territorio nacional (sentencia de 12 de mayo de 1998, Martínez Sala, C-85/96, EU:C:1998:217, apartado 25).

- 61 La Comisión sostiene que la sentencia de 2 de abril de 2020, *Caisse pour l'avenir des enfants* (Hijo del cónyuge de un trabajador transfronterizo) (C-802/18, EU:C:2020:269), apartado 45 y jurisprudencia citada, confirmó que los subsidios familiares y la deducción fiscal por hijo a cargo tienen a la vez el carácter de prestaciones familiares sometidas al principio de igualdad de trato enunciado en el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 y de ventajas sociales en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011. Según la Comisión, la bonificación familiar Plus y las deducciones fiscales por hogar con único perceptor de ingresos, por hogar monoparental y por manutención minoran la cuota del impuesto sobre la renta, por lo que, al presumirse que el beneficiario está sujeto al impuesto en Austria, estas medidas constituyen ventajas fiscales sometidas al principio de igualdad de trato en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.
- 62 La Comisión insiste en que el mecanismo de ajuste afecta esencialmente a los trabajadores migrantes cuando los miembros de su familia residen fuera del Estado miembro que concede las prestaciones.
- 63 Para la Comisión, de los trabajos preparatorios para la adopción del mecanismo de ajuste se desprende que el legislador austriaco perseguía el objetivo de reducir los gastos presupuestarios del Estado. Dicho legislador supuso que los beneficiarios de prestaciones familiares y de ventajas sociales y fiscales cuyos hijos viven en Estados miembros en los que el nivel de precios es inferior al registrado en Austria son más numerosos que aquellos cuyos hijos residen en Estados miembros con un nivel de precios más elevado, de suerte que el mecanismo de ajuste conduce a un importe superior o igual al importe a tanto alzado pagado en Austria únicamente en el caso de la Confederación Suiza y del Principado de Liechtenstein.
- 64 La Comisión añade que el mecanismo de ajuste no es aplicable a la situación de los hijos de funcionarios austriacos destinados en el extranjero, a pesar de que, a la vista de los criterios de apreciación de la comparabilidad de las situaciones desarrollados por el Tribunal de Justicia, no existe ninguna diferencia entre esos funcionarios austriacos y los trabajadores migrantes cuyos hijos no residen en Austria.
- 65 Por lo tanto, según la Comisión, el mecanismo de ajuste crea una discriminación indirecta en perjuicio de los trabajadores migrantes que no está justificada en principio por ningún objetivo legítimo.
- 66 La Comisión aduce que las prestaciones familiares y las ventajas sociales y fiscales sometidas al mecanismo de ajuste no se calculan en función del nivel de precios en el lugar de residencia del hijo, sino que su importe a tanto alzado es uniforme en todo el territorio austriaco, a pesar de la disparidad de poder adquisitivo entre las diferentes regiones.
- 67 La Comisión entiende que es contradictorio que la República de Austria alegue que las prestaciones familiares y las ventajas sociales y fiscales sometidas al mecanismo de ajuste están vinculadas a los gastos efectivamente soportados para la manutención de los hijos y excluya al mismo tiempo un ajuste de sus importes en concepto de diferencias de poder adquisitivo entre las regiones austriacas, las cuales son de cerca del 8 % por ejemplo entre el estado federado de Viena y el de Baja Austria, y por más que dicho Estado miembro considere que tal ajuste se impone en razón de las diferencias de poder adquisitivo con la República Federal de Alemania o la República Italiana, calculadas en un 2,6 % y un 5,2 % respectivamente.

- 68 La Comisión considera que el mecanismo de ajuste no es comparable a los coeficientes correctores aplicables a las retribuciones de los funcionarios de la Unión Europea y a las ayudas económicas. En particular, dicho coeficiente corrector no se determina en función del lugar de residencia de los hijos, sino según el lugar de destino de los funcionarios o el lugar de pago de la ayuda económica de que se trate.
- 69 La Comisión recuerda que la justificación de la existencia de una eventual discriminación por el objetivo de la protección contra el riesgo de quiebra del equilibrio financiero del sistema de seguridad social presupone que dicho riesgo sea grave. Pues bien, para la Comisión, el informe del Rechnungshof (Tribunal de Cuentas, Austria) titulado «Familienbeihilfe — Ziele und Zielerreichung, Kosten und Kontrollsystem» (Subsidios Familiares — Objetivos y Cumplimiento de los Objetivos, Costes y Sistema de Control), publicado en julio de 2018 (en lo sucesivo, «informe del Tribunal de Cuentas»), invocado por la República de Austria en el procedimiento administrativo previo, pone de manifiesto que el auxilio del presupuesto nacional a la financiación de las prestaciones familiares se hizo necesario a raíz del aumento de los importes a tanto alzado y de la concomitante reducción de las fuentes de financiación de las prestaciones familiares. Según la Comisión, además, las prestaciones familiares destinadas a los hijos que residen en otro Estado miembro representan solamente alrededor del 6 % del total de los pagos y la repercusión de estas prestaciones en la financiación de las prestaciones familiares hay que imputarla principalmente a la falta de controles adecuados de los requisitos para la concesión de dichas prestaciones por parte de las autoridades austriacas.
- 70 La Comisión sostiene que, por tanto, no es lícito que la República de Austria invoque, como justificación, que debía reaccionar ante los desequilibrios causados por el auxilio económico prestado a los trabajadores migrantes, tanto más cuanto que los trabajadores originarios de otros Estados miembros contribuyen a la financiación del sistema social y fiscal austriaco de la misma manera que los trabajadores austriacos, cualquiera que sea el lugar de residencia de sus hijos.
- 71 La Comisión aduce que la voluntad del legislador austriaco de asegurarse de que las prestaciones familiares o las ventajas sociales y fiscales tengan un valor equivalente para todos los hijos, con independencia de su lugar de residencia, no constituye una justificación basada en una razón imperiosa de interés general. A ello añade que la excepción al mecanismo de ajuste en beneficio de los funcionarios austriacos destinados en el extranjero contradice las justificaciones basadas en consideraciones relacionadas con la igualdad de trato y con la coherencia del mecanismo de ajuste.
- 72 La República de Austria niega que se dé discriminación indirecta alguna de los trabajadores migrantes. Sostiene que la concesión de ventajas sociales y fiscales a los padres tiene por objeto compensar una parte de los gastos soportados en la manutención de sus hijos. Para alcanzar este objetivo, debe distinguirse la situación de los trabajadores cuyos hijos residen en el extranjero de la de los trabajadores cuyos hijos residen en Austria. Tales situaciones no son materialmente comparables, dadas las diferencias en el coste de la vida en los Estados miembros. Para la República de Austria, el mecanismo de ajuste no conduce a un trato desigual de situaciones idénticas, sino que garantiza que situaciones diferentes sean tratadas de manera diferente.
- 73 La República de Austria invoca varios ejemplos de mecanismos de ajuste de las prestaciones familiares en función del lugar de residencia considerados lícitos, en particular a la luz del Derecho de la Unión. Dicho Estado miembro, apoyado por el Reino de Dinamarca, alega que, según la posición del Comité Europeo de Derechos Sociales, encargado de velar por el cumplimiento de la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y su

modificación de 3 de mayo de 1996, la regla de no discriminación enunciada en el artículo 12, apartado 4, de dicha Carta no se opone a que un Estado ajuste las prestaciones de seguridad social pagadas por un hijo que reside en otro Estado donde el coste de la vida es netamente inferior.

- 74 Según la República de Austria, el mecanismo de ajuste es comparable al coeficiente corrector previsto por el Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea que, con el fin de garantizar a estos un mismo poder adquisitivo, independientemente de su lugar de destino, tiene en cuenta las diferencias en cuanto al coste de la vida entre los Estados miembros. El programa Erasmus + contiene una norma comparable dirigida a ajustar el importe de la subvención para los gastos de estancia y desplazamiento de los estudiantes.
- 75 Para la República de Austria, además, de las conclusiones del Consejo de 9 de octubre de 2020 sobre el reforzamiento de la protección de los ingresos mínimos para luchar contra la pobreza y la exclusión social en el contexto de la pandemia de COVID-19 y más allá (11721/2/20) y más concretamente de la referencia a la Recomendación 92/441/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social (DO 1992, L 245, p. 46), se desprende que, para la concesión de prestaciones destinadas a cubrir una determinada necesidad, deben ser tenidos debidamente en cuenta tanto el nivel de vida como el nivel de precios en el Estado de residencia.
- 76 Según la República de Austria, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, las disparidades de poder adquisitivo o de los niveles de precios en Austria son muy pequeñas, en comparación con las que existen entre los Estados miembros. La República de Austria sostiene que un ajuste de las prestaciones familiares en función de las regiones de un mismo Estado miembro ocasionaría unas dificultades tales que justificarían acudir a Eurostat para que procediera a calcular un valor medio por Estado. Este cálculo tendría la ventaja de ser un criterio objetivo que evita plantearse los casos en los que existen escasas diferencias de poder adquisitivo en relación con la situación existente, por ejemplo, en Alemania o en Italia.
- 77 La República de Austria añade que el Tribunal de Justicia ya ha reconocido, por un lado, que fijar importes uniformes para regiones de gran tamaño entra dentro de la legalidad (sentencia de 24 de febrero de 2015, Sopora, C-512/13, EU:C:2015:108, apartado 34) y, por otro lado, que las diferencias de coste de la vida entre Estados miembros pueden constituir un criterio de diferenciación legal (sentencias de 17 de julio de 1963, Italia/Comisión, 13/63, EU:C:1963:20, y de 18 de septiembre de 2014, Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, apartado 34).
- 78 La República de Austria rebate el argumento de la Comisión de que el mecanismo de ajuste constituye una discriminación indirecta en la medida en que no es aplicable a los hijos que residen en un Estado en el que ha sido destinado uno de los progenitores en tanto que funcionario austriaco. Alega que la situación de un funcionario en comisión de servicios no es comparable a la de un trabajador migrante, ni desde un punto de vista jurídico ni desde un punto de vista material.
- 79 Por un lado, el Derecho internacional, el Derecho de la Unión y el Derecho nacional reconocen la particularidad de la situación de los funcionarios destinados en el extranjero. Del artículo 45 TFUE, apartado 4, así como de los artículos 11, apartado 3, letra b), y 13, apartado 4, del Reglamento n.º 883/2004 se infiere que los funcionarios destinados en el extranjero no tienen derecho, en los Estados de acogida, a percibir subsidios familiares ni, por consiguiente, compensaciones diferenciales o prestaciones adicionales relacionadas con su situación familiar.

- Asimismo, en virtud del Derecho austriaco, se considera que los funcionarios destinados en el extranjero, a efectos de su régimen de seguridad social y de su situación fiscal, ejercen su actividad en el territorio nacional. En materia civil, siguen rigiéndose por el foro general austriaco.
- 80 Por otro lado, la situación de los trabajadores migrantes difiere de la de los funcionarios en que los traslados, en el territorio nacional o en el extranjero, forman parte de su actividad. Si bien generalmente la pareja y los hijos de los funcionarios destinados en el extranjero se trasladan con estos últimos, el domicilio y el centro de intereses de la familia permanecen, por regla general, en Austria.
- 81 Según la República de Austria, admitir que la situación de los funcionarios destinados en el extranjero es comparable a la de los trabajadores migrantes vale tanto como considerar que los primeros, que están excluidos del mecanismo de ajuste, resultan desfavorecidos con respecto a los segundos, teniendo en cuenta que, para la mayoría de los funcionarios austriacos destinados en otros Estados miembros, en Suiza o en el territorio de alguna parte del Acuerdo EEE, el coste de la vida es superior al de Austria.
- 82 Si el Tribunal de Justicia considerase que las normas aplicables a los funcionarios austriacos destinados en el extranjero constituyen una discriminación indirecta, la República de Austria alega que tal discriminación estaría justificada por el deber de asistencia y protección del Estado frente a dichos funcionarios, ligado a la obligación de lealtad que recae sobre estos, pues ambos elementos constituyen razones imperiosas de interés general.
- 83 Además, la República de Austria aduce que, si lo que la Comisión está sugiriendo ahora es que la normativa austriaca es incoherente, tal alegación es inadmisibles por cuanto no la formuló en el dictamen motivado.
- 84 En cualquier caso, la República de Austria considera que dicha alegación carece de fundamento. Las normas aplicables a los funcionarios destinados en el extranjero, aunque constituyan un régimen excepcional respecto del régimen común aplicable en Austria, forman parte de un sistema coherente, fundado en el Derecho internacional y en el Derecho de la Unión. Estas normas afectan a unos 400 funcionarios austriacos destinados en el extranjero, en el territorio de alguna parte del Acuerdo EEE o de Suiza, y solo una fracción de estos funcionarios cobra subsidios familiares. Por lo tanto, según la República de Austria, procede tener en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual no toda excepción a una normativa nacional implica que esta última sea incoherente. Unas excepciones que tienen un ámbito de aplicación particularmente restringido no permiten concluir que exista una incoherencia (sentencia de 19 de mayo de 2009, Comisión/Italia, C-531/06, EU:C:2009:315, apartados 69 y 73).
- 85 Con carácter subsidiario, la República de Austria alega que, aun cuando pudiera constatarse una discriminación indirecta, se trataría de una discriminación que está justificada por un objetivo legítimo y que no va más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.
- 86 Y es que, en primer lugar, la Comisión no ha demostrado que el legislador austriaco persiguiera un objetivo específico de ahorro presupuestario. Tal alegación de la Comisión resulta desvirtuada por los trabajos preparatorios para la adopción del mecanismo de ajuste y, en particular, por la evaluación de sus consecuencias desde la perspectiva de su eficacia.

- 87 En segundo lugar, en lo que respecta a los subsidios familiares y a la deducción fiscal por hijo a cargo, la República de Austria sostiene que, cuando estas prestaciones familiares han dejado de cumplir su objetivo, consistente en compensar una parte de los gastos típicamente ligados a la manutención de los hijos, porque su cuantía se ha venido exportando indistintamente a Estados miembros con niveles de precios diferentes del de la República de Austria, resulta necesario introducir el mecanismo de ajuste. En efecto, dicho mecanismo pretendía restablecer la función de ayuda a la manutención de los hijos y la equidad del sistema social. Para alcanzar este objetivo sociopolítico, era necesario, según la República de Austria, suprimir las prestaciones que presentan excedentes o insuficiencias debido a la aplicación indiferenciada de los importes de las prestaciones familiares. En la medida en que puede dar lugar a un aumento o a una reducción de los importes pagados en Austria, en proporción al nivel de precios en el Estado miembro de residencia del hijo a cargo, el mecanismo de ajuste garantiza que cada hijo obtenga efectivamente una prestación del mismo valor económico. Ello no solo es proporcionado, sino que además es conforme con el considerando 12 del Reglamento n.º 883/2004, según el cual debe procurarse que el principio de asimilación de hechos o acontecimientos no conduzca a resultados objetivamente injustificados.
- 88 En tercer lugar, por lo que se refiere a la bonificación familiar Plus y a las otras deducciones, la República de Austria arguye que la aplicación del mecanismo de ajuste garantiza que se tengan en cuenta los gastos reales equitativamente y que todos los contribuyentes que ejerzan una actividad profesional y que tengan hijos sean tratados de igual manera en lo que respecta a su capacidad contributiva. En efecto, este mecanismo tiene en cuenta el principio de igualdad de trato y el principio de capacidad contributiva. Este último principio, anclado en los ordenamientos jurídicos nacionales, se funda en el Derecho de la Unión en el ámbito de la fiscalidad directa y constituye un principio general del Derecho tributario de la Unión. Según la República de Austria, el Tribunal de Justicia descartó la comparabilidad de dos situaciones de hecho relativas a los complementos salariales concedidos en concepto de expatriación, al declarar que «no existe tal carácter comparable, a la luz del objetivo perseguido por la aplicación de una escala de gravamen progresiva que se basa necesariamente [...] en una apreciación de la capacidad contributiva del sujeto pasivo efectuada sobre la base de las condiciones de vida en el territorio del Estado miembro de que se trata» (sentencia de 15 de septiembre de 2011, Schulz-Delzers y Schulz, C-240/10, EU:C:2011:591, apartado 37).
- 89 En cuarto lugar, la República de Austria afirma que, al garantizar la concesión de una ayuda o de una bonificación del mismo valor, el mecanismo de ajuste no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido.
- 90 Según la República de Austria, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, el gasto administrativo adicional causado por el mecanismo de ajuste es muy limitado. En efecto, a efectos de la determinación del Estado competente de conformidad con el Reglamento n.º 883/2004, en un número muy elevado de casos será necesario de todas formas comprobar cuál es el Estado de residencia del hijo de que se trate. El número de hijos residentes en otros Estados miembros que daban derecho a los subsidios familiares pasó de 1 500 en 2002 a cerca de 130 000 en 2016. El Tribunal de Cuentas ha declarado que los casos que presentan un carácter de extranacionalidad «han sido controlados con mayor frecuencia que las situaciones nacionales, debido a la calificación del riesgo».
- 91 La República de Austria indica que los complementos diferenciales que paga por los hijos que residen en otros Estados miembros superan a menudo las prestaciones nacionales del Estado de residencia de los hijos.

- 92 La República de Austria niega que sea contrario a la equidad que los trabajadores paguen impuestos y cotizaciones en Austria, contribuyendo así a la financiación de las prestaciones familiares y de las ventajas sociales y fiscales, para, finalmente, percibir estas únicamente en forma de prestaciones cuyo valor se ajusta cuando sus hijos residen en otros Estados miembros. Entiende que es irrelevante la base de cálculo de las cotizaciones patronales. Para la República de Austria, no existe relación alguna entre una eventual obligación tributaria y el derecho a las prestaciones pagadas por el Estado.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 93 [En su versión rectificada mediante auto de 6 de septiembre de 2022] Conviene recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1408/71, que estaba redactado, en esencia, en los mismos términos que el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004, tenía por objeto garantizar, con arreglo al artículo 39 CE, actualmente artículo 45 TFUE, la igualdad en materia de seguridad social sin distinción de nacionalidad en beneficio de las personas a quienes se aplica este Reglamento, suprimiendo toda discriminación al respecto derivada de las legislaciones nacionales de los Estados miembros (sentencia de 22 de junio de 2011, Landtová, C-399/09, EU:C:2011:415, apartado 42).
- 94 El principio de igualdad de trato enunciado en el artículo 45 TFUE se concreta también en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, en el que se indica que el trabajador nacional de un Estado miembro se beneficiará, en el territorio de otros Estados miembros, de las mismas ventajas sociales y fiscales que los trabajadores nacionales y esta última disposición debe interpretarse del mismo modo que el artículo 45 TFUE [sentencia de 2 de abril de 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Hijo del cónyuge de un trabajador transfronterizo), C-802/18, EU:C:2020:269, apartados 24 y 70 y jurisprudencia citada].
- 95 El concepto de «ventaja social», que el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 extiende a los trabajadores nacionales de otros Estados miembros, comprende todas las ventajas que, vinculadas o no a un contrato de trabajo, se reconocen generalmente a los trabajadores nacionales principalmente por razón de su condición objetiva de trabajadores o por el mero hecho de su residencia habitual en territorio nacional y cuya extensión a los trabajadores nacionales de otros Estados miembros permite, por lo tanto, facilitar la movilidad de estos en el interior de la Unión y, por ende, su integración en el Estado miembro de acogida y la referencia que hace dicho precepto a las ventajas sociales no debe ser objeto de interpretación restrictiva [sentencia de 2 de abril de 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Hijo del cónyuge de un trabajador transfronterizo), C-802/18, EU:C:2020:269, apartados 25 y 29 y jurisprudencia citada].
- 96 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende por otra parte que algunas prestaciones pueden constituir tanto prestaciones familiares, en el sentido del artículo 3, apartado 1, letra j), del Reglamento n.º 883/2004, como una ventaja social, en el sentido del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 [sentencia de 2 de abril de 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Hijo del cónyuge de un trabajador transfronterizo), C-802/18, EU:C:2020:269, apartados 45 y 46 y jurisprudencia citada].
- 97 En el presente asunto, no ha resultado controvertido que, como observó el Abogado General en el punto 124 de sus conclusiones, el subsidio familiar y la deducción por hijo a cargo son a la vez prestaciones familiares sujetas al principio de igualdad de trato en el sentido del artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 y ventajas sociales comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, mientras que la bonificación familiar Plus, la

deducción por hogar con único perceptor de ingresos, la deducción por hogar monoparental y la deducción por manutención están sometidas únicamente al principio de igualdad de trato enunciado en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.

- 98 En cualquier caso, tanto el artículo 4 del Reglamento n.º 883/2004 como el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011 concretizan la regla de igualdad de trato en materia de seguridad social formulada en el artículo 45 TFUE. Por consiguiente, estas dos disposiciones, en principio, deben interpretarse del mismo modo y conforme al artículo 45 TFUE.
- 99 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una distinción basada en la residencia, que puede redundar en perjuicio principalmente de los nacionales de otros Estados miembros, en la medida en que los no residentes son mayoritariamente no nacionales, constituye una discriminación indirecta basada en la nacionalidad que solo puede admitirse si está objetivamente justificada [sentencia de 2 de abril de 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Hijo del cónyuge de un trabajador transfronterizo), C-802/18, EU:C:2020:269, apartado 56 y jurisprudencia citada].
- 100 En el presente asunto, el mecanismo de ajuste determina que el importe de las prestaciones familiares y de las ventajas sociales a las que se aplica varíe en función del nivel de precios en el lugar de residencia de los hijos. En consecuencia, los ajustes al alza o a la baja solo se aplican cuando el hijo reside fuera del territorio austriaco, de suerte que la existencia de un vínculo directo con el Estado de residencia de los hijos es incontrovertible.
- 101 Pues bien, como señaló el Abogado General en los puntos 130 y 131 de sus conclusiones, la reducción del importe de las prestaciones familiares y de las ventajas sociales y fiscales derivadas del criterio relacionado con la residencia de los hijos fijado por el mecanismo de ajuste afecta esencialmente a los trabajadores migrantes, toda vez que es más probable que los hijos de estos residan en otro Estado miembro (sentencia de 20 de junio de 2013, Giersch y otros, C-20/12, EU:C:2013:411, apartado 44). Además, de la documentación que obra en poder del Tribunal de Justicia se desprende que, debido a las diferencias entre el coste de la vida en dichos Estados y el coste de la vida en Austria, reflejadas en los coeficientes correctores que figuran en el Reglamento de Adaptación, son mayoritariamente los trabajadores que han ejercido su libertad de circulación desde dichos Estados quienes van a percibir prestaciones familiares y ventajas sociales y fiscales de menor importe que el concedido a los trabajadores nacionales.
- 102 En cuanto a la alegación de la República de Austria según la cual el mecanismo de ajuste garantiza que situaciones diferentes sean tratadas de manera diferente, por las diferencias en los niveles de precios con los Estados de que se trata, basta señalar que las prestaciones familiares y las ventajas sociales y fiscales sujetas al mecanismo de ajuste no se establecen en función de los costes reales causados por la manutención de los hijos. En efecto, tales prestaciones y ventajas se fijan a tanto alzado y varían en función del número y, en su caso, de la edad de los hijos, sin que se tengan en cuenta las necesidades reales de estos.
- 103 De ello se sigue que el mecanismo de ajuste, que se basa en el criterio de la residencia en el extranjero de los hijos para determinar el importe de las prestaciones familiares y de las ventajas sociales y fiscales, afecta en mayor medida a los trabajadores migrantes. En consecuencia, constituye una discriminación indirecta por razón de la nacionalidad que solo puede admitirse si está objetivamente justificada.

- 104 El Tribunal de Justicia ha declarado repetidamente que, para estar justificada, tal discriminación indirecta debe ser adecuada para garantizar la consecución de un objetivo legítimo y no debe ir más allá de lo necesario para alcanzarlo [sentencia de 2 de abril de 2020, *Caisse pour l'avenir des enfants* (Hijo del cónyuge de un trabajador transfronterizo), C-802/18, EU:C:2020:269, apartado 58 y jurisprudencia citada).
- 105 La justificación invocada por la República de Austria, según la cual el ajuste del importe de las prestaciones por los hijos no residentes va dirigido a garantizar que el apoyo y el consiguiente aligeramiento de las cargas familiares sea de un valor económico que corresponda al de las prestaciones por los hijos que residen en Austria, carece de fundamento, por los motivos expuestos en el apartado 102 de la presente sentencia. Por añadidura, como ya se ha señalado en el apartado 52 de la presente sentencia, las prestaciones familiares y las ventajas sociales de que se trata no están sujetas al mecanismo de ajuste si los hijos residen en Austria, a pesar de que consta que existen diferencias entre los niveles de precios de las regiones de dicho Estado miembro de una importancia comparable a las que puedan existir entre la República de Austria y otros Estados miembros. Esta falta de coherencia en la aplicación del referido mecanismo confirma que no puede acogerse la justificación invocada por la República de Austria.
- 106 Tampoco puede justificarse la desigualdad de trato resultante del mecanismo de ajuste por el objetivo de garantizar la función de apoyo ni por razones de equidad del sistema social invocados por la República de Austria.
- 107 En efecto, en primer término, como señaló la Comisión en el curso de la fase escrita del procedimiento ante el Tribunal de Justicia, el informe del Tribunal de Cuentas no muestra ni que exista un riesgo de perjuicio grave para el equilibrio financiero que pueda subsanarse simplemente mediante el establecimiento de un mecanismo de ajuste, ni que el mecanismo de ajuste permita simplificar la gestión de las prestaciones familiares y de las ventajas sociales y fiscales. Aunque se considerara, como alega la República de Austria, que los costes adicionales del mecanismo de ajuste son muy limitados, tales costes adicionales existen efectivamente. No obstante, como señaló acertadamente el Abogado General en el punto 142 de sus conclusiones, no ha resultado controvertido que esos costes son soportados por el conjunto de las personas que contribuyen al presupuesto del Estado. Además, del informe del Tribunal de Cuentas puede deducirse que el riesgo de que se ponga en peligro el equilibrio financiero del sistema de seguridad social no proviene de los pagos de prestaciones a los trabajadores cuyos hijos residen fuera de Austria, toda vez que se ha calculado que estos solo representan aproximadamente el 6 % de los gastos en concepto de prestaciones familiares, sino que dicho riesgo podría derivarse de la falta de controles adecuados en la concesión de las citadas prestaciones.
- 108 A continuación, la libertad de circulación de los trabajadores dentro de la Unión se sustenta en una serie de principios, entre ellos el de igualdad de trato. Por otra parte, su cumplimiento en el ámbito de la seguridad social está garantizado por una normativa de la Unión que se apoya, en particular, en el principio de unicidad de la legislación aplicable en esta materia. Dicho principio, enunciado en el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 883/2004, persigue suprimir las desigualdades de trato que tendrían lugar a raíz de una acumulación total o parcial de las legislaciones aplicables en caso de trabajadores que se desplazan dentro de la Unión. De esta manera, con arreglo al artículo 11, apartado 3, de dicho Reglamento, a fin de garantizar de la mejor manera posible la igualdad de trato de todas las personas que trabajan en el territorio de un Estado miembro, la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia en

un Estado miembro estará sometida, por regla general, a la legislación de ese Estado miembro y, conforme al artículo 4 del referido Reglamento, deberá disfrutar en él de las mismas prestaciones que los nacionales del mismo Estado.

- 109 Por último, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que los trabajadores migrantes contribuyen a la financiación de las políticas sociales del Estado miembro de acogida con las cotizaciones fiscales y sociales que pagan en dicho Estado en virtud de la actividad laboral que ejercen en él. En consecuencia, deben poder beneficiarse de esas políticas en las mismas condiciones que los trabajadores nacionales (sentencia de 10 de julio de 2019, Aubriet, C-410/18, EU:C:2019:582, apartado 33 y jurisprudencia citada). Tal aspecto corrobora por tanto la importancia del criterio según el cual los trabajadores migrantes deben disfrutar de una igualdad de trato en lo que respecta a las prestaciones familiares y a las ventajas fiscales y sociales.
- 110 En el presente asunto, no ha resultado controvertido que los subsidios familiares austriacos se financian mediante las cotizaciones de los empresarios calculadas sobre la base del importe bruto de los salarios de sus empleados de suerte que el trabajador migrante participa del mismo modo que un trabajador nacional en la determinación del importe de las cantidades pagadas por su empresario, sin que se tenga en cuenta el lugar de residencia de los hijos de dichos trabajadores. Lo mismo vale para la bonificación familiar Plus y las otras deducciones sujetas al mecanismo de ajuste, ya que estas ventajas fiscales se financian mediante el impuesto sobre la renta de los trabajadores, sin distinguir en función de que su hijo resida o no en territorio austriaco.
- 111 Llegados a este punto, procede considerar que la diferencia de trato según el lugar de residencia del hijo del trabajador afectado que conlleva el mecanismo de ajuste no es ni adecuada ni necesaria para garantizar la función de apoyo ni la equidad del sistema social, tal como señaló el Abogado General en el punto 146 de sus conclusiones.
- 112 Por consiguiente, el segundo motivo formulado por la Comisión debe considerarse igualmente fundado.
- 113 A la vista de cuantas consideraciones han quedado expuestas, procede declarar que:
 - al establecer el mecanismo de ajuste aplicable a los subsidios familiares y a la deducción fiscal por hijo a cargo para los trabajadores cuyos hijos residan permanentemente en otro Estado miembro, la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 67 del Reglamento n.º 883/2004 y del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011, y
 - al establecer, para los trabajadores migrantes cuyos hijos residan permanentemente en otro Estado miembro, el mecanismo de ajuste aplicable a la bonificación familiar Plus, a la deducción fiscal por hogar con único perceptor de ingresos, a la deducción fiscal por hogar monoparental y a la deducción fiscal por manutención, la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.

Costas

- 114 A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión que se condene a la República de Austria y al haber sido desestimados los motivos formulados por esta última, procede condenarla en costas.
- 115 Conforme al artículo 140, apartados 1 y 2, del Reglamento de Procedimiento, según el cual los Estados miembros, los Estados partes en el Acuerdo EEE que no sean Estados miembros y el Órgano de Vigilancia de la AELC que hayan intervenido como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas, la República Checa, el Reino de Dinamarca, la República de Croacia, la República de Polonia, Rumanía, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, así como el Reino de Noruega y el Órgano de Vigilancia de la AELC cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

- 1) **Al establecer el mecanismo de ajuste a raíz de las modificaciones introducidas en el artículo 8a de la Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Ley Federal relativa a los Subsidios para la Compensación de Cargas Familiares), de 24 de octubre de 1967, en su versión modificada por la Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (Ley Federal por la que se modifican la Ley de Compensación de Cargas Familiares de 1967, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1988 y la Ley sobre el Estatuto de los Cooperantes), de 4 de diciembre de 2018, y en el artículo 33 de la Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (Ley Federal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas), de 7 de julio de 1988, en su versión modificada por la Jahressteuergesetz 2018 (Ley Fiscal Anual de 2018), de 14 de agosto de 2018, y por la Ley Federal por la que se modifican la Ley de Compensación de Cargas Familiares de 1967, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1988 y la Ley sobre el Estatuto de los Cooperantes, de 4 de diciembre de 2018, aplicable a los subsidios familiares y a la deducción fiscal por hijo a cargo para los trabajadores cuyos hijos residan permanentemente en otro Estado miembro, la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 y 67 del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, así como del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión.**
- 2) **Al establecer, para los trabajadores migrantes cuyos hijos residan permanentemente en otro Estado miembro, el mecanismo de ajuste a raíz de las modificaciones introducidas en el artículo 8a de la Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Ley Federal relativa a los Subsidios para la Compensación de Cargas Familiares), de 24 de octubre de 1967, en su versión modificada por la Bundesgesetz mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967, das Einkommensteuergesetz 1988 und das Entwicklungshelfergesetz geändert werden (Ley Federal por la que se modifican la Ley de Compensación de Cargas Familiares de 1967, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1988 y la Ley sobre el Estatuto de los Cooperantes), de 4 de diciembre de 2018, y en el artículo 33 de la Bundesgesetz über die Besteuerung des Einkommens natürlicher Personen (Ley Federal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas), de 7 de julio**

de 1988, en su versión modificada por la Jahressteuergesetz 2018 (Ley Fiscal Anual de 2018), de 14 de agosto de 2018, y por la Ley Federal por la que se modifican la Ley de Compensación de Cargas Familiares de 1967, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1988 y la Ley sobre el Estatuto de los Cooperantes, de 4 de diciembre de 2018, aplicable a la bonificación familiar Plus, a la deducción fiscal por hogar con único perceptor de ingresos, a la deducción fiscal por hogar monoparental y a la deducción fiscal por manutención, la República de Austria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 492/2011.

- 3) Condenar a la República de Austria a cargar, además de con sus propias costas, con las de la Comisión Europea.**
- 4) La República Checa, el Reino de Dinamarca, la República de Croacia, la República de Polonia, Rumanía, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, así como el Reino de Noruega y el Órgano de Vigilancia de la AELC cargarán con sus propias costas.**

Firmas