

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 12 de julio de 1983 *

En el asunto 170/78,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico, Sr. Anthony McClellan, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Oreste Montalto, miembro de su Servicio Jurídico, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandante,

apoyada por la

República Italiana, representada por el Sr. Arnaldo Squillante, Presidente de Sección en el Consejo de Estado, Jefe del Servicio de lo contencioso diplomático, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Marcello Conti, avvocato dello Stato, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Italia,

parte coadyuvante,

contra

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por el Sr. R.N. Ricks, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, asistido por

* Lengua de procedimiento: inglés.

el Sr. Peter Archer, QC, of Gray's Inn, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que, al no derogar o modificar las disposiciones nacionales relativas al impuesto sobre el consumo de los vinos ligeros no espumosos, el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo segundo del artículo 95 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: J. Mertens de Wilmars, Presidente, P. Pescatore, A. O'Keefe y U. Everling, Presidentes de Sala, A.J. Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, K. Bahlmann, Y. Galmot y C. Kakouris, Jueces;

Abogado General: Sr. P. VerLoren van Themaat;
Secretario: Sr. P. Heim;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

- 1 Mediante escrito de 7 de agosto de 1978, la Comisión interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, que tiene por objeto que se declare que, al gravar los vinos ligeros de uvas frescas (en lo sucesivo, «vinos») con un

impuesto sobre el consumo comparativamente superior al que grava la cerveza, el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo segundo del artículo 95 del Tratado.

- 2 El 27 de febrero de 1980, el Tribunal de Justicia dictó una sentencia con carácter interlocutorio (170/78, ⁺ Rec. p. 417) mediante la cual, por una parte, resolvió diversos puntos de derecho relativos a la interpretación del artículo 95 y, por otra, realizó un examen previo de determinadas cuestiones que, en aquel momento, no parecía que pudieran recibir aún una solución definitiva. Pronunciándose con carácter interlocutorio sobre el recurso interpuesto por la Comisión, el Tribunal de Justicia pidió a las partes que volvieran a examinar la materia del litigio a la luz de las consideraciones jurídicas de su sentencia y que le comunicaran antes de una fecha determinada, cualquier solución del litigio a la que hubieran llegado de común acuerdo o bien sus puntos de vista respectivos. Se reservó el pronunciamiento definitivo a partir de dicha fecha a la vista de los informes que se le hubieran presentado o a falta de los mismos.
- 3 De acuerdo con esta sentencia, las partes efectuaron en primer lugar un examen del litigio de forma bilateral. A continuación, la Comisión intentó lograr una solución a través de una negociación en el seno del Consejo que resolviera de una manera global el problema de la tributación de las bebidas alcohólicas. A la espera del resultado de estas negociaciones, las partes solicitaron y obtuvieron sucesivas prórrogas del plazo señalado por la sentencia de 27 de febrero de 1980. Al no haberse logrado un acuerdo amistoso, las partes presentaron sus informes los días 1 y 2 de diciembre de 1981, respectivamente; el Gobierno italiano, parte coadyuvante, tuvo ocasión de manifestar su opinión.
- 4 Las explicaciones orales de las partes fueron oídas en la vista de 19 de mayo de 1982. Al considerar insuficiente para resolver el litigio la información facilitada hasta ese momento, el Tribunal de Justicia mediante auto de 15 de julio de 1982 dictado con arreglo a los artículos 45 y 60 del Reglamento de Procedimiento, ordenó la ampliación de la práctica de la prueba. Pidió a las partes informaciones complementarias respecto a los precios al consumo y los precios libres de impuestos del vino y de la cerveza, en sus calidades más usuales, es decir, correspondientes a los tipos de vino y de cerveza vendidos y consumidos normalmente tanto en el Reino Unido como en los demás Estados miembros. Además pidió información acerca de la evolución del consumo total anual en la Comunidad respectivamente del vino y de la cerveza.

- 5 Una vez respondidas estas preguntas, el Tribunal de Justicia volvió a oír a las partes en la vista de 15 de marzo de 1983.

Sobre el fondo del litigio

- 6 Hay que recordar que las cuestiones examinadas y que quedaron parcialmente pendientes en la sentencia de 27 de febrero de 1980 se referían, por una parte, a las características de la relación competitiva entre el vino y la cerveza y, por otra, a la elección de un criterio de comparación y a la determinación de una adecuada relación impositiva entre ambos productos. Estas dos cuestiones se han de reconsiderar a la luz de los elementos proporcionados en el curso de las dos fases suplementarias de la práctica de la prueba.

En cuanto a la relación competitiva entre el vino y la cerveza

- 7 En su sentencia de 27 de febrero de 1980, este Tribunal subrayó que el párrafo segundo del artículo 95 se aplica al régimen fiscal de productos que, sin responder al criterio de similitud enunciado en el párrafo primero del mismo artículo, se encuentran no obstante en una situación competitiva, parcial o potencial, con determinados productos del país de importación. Añadió que, a fin de determinar la existencia de una relación competitiva en el sentido del párrafo segundo del artículo 95, hay que tener en cuenta no sólo la situación actual del mercado, sino también la posible evolución del mismo en el marco de la libre circulación de mercancías dentro de la Comunidad y las nuevas posibilidades de sustitución entre productos que pueda llevar consigo la intensificación de los intercambios, de manera que se pueda potenciar plenamente la complementariedad entre las economías de los Estados miembros, de acuerdo con los objetivos establecidos en el artículo 2 del Tratado.
- 8 Respecto a la relación competitiva entre el vino y la cerveza, el Tribunal de Justicia consideró que, al menos en cierta medida, ambas bebidas pueden satisfacer idéntica demanda, de manera que debe admitirse un cierto grado de sustitución entre ellas. Precisó que, para valorar el grado de sustitución posible, no se deben tener en cuenta los hábitos de consumo existentes en un Estado miembro o en una región determinada. En efecto, dichos hábitos, cuya

naturaleza es esencialmente variable en el tiempo y en el espacio, no pueden ser considerados como un dato inmutable; por consiguiente, la política fiscal de un Estado miembro no puede servir para cristalizar unos determinados hábitos de consumo con el fin de perpetuar la ventaja adquirida por las industrias nacionales que se dedican a satisfacerlos.

- 9 No obstante, el Tribunal de Justicia reconoció la dificultad, habida cuenta de las importantes diferencias que existen entre el vino y la cerveza, de comparar los procedimientos de fabricación y las propiedades naturales de dichas bebidas, tal como lo ha expuesto con razón el Gobierno del Reino Unido. Por ello, el Tribunal pidió a las partes que presentaran datos complementarios que pudieran resolver las dudas que subsistían acerca de las características de la relación competitiva entre ambos productos.
- 10 El Gobierno del Reino Unido no se ha pronunciado sobre esta cuestión en sus sucesivas explicaciones. La Comisión ha manifestado su opinión de que las diferencias en las condiciones de producción, a las que el Tribunal de Justicia había atribuido cierta importancia, no eran significativas desde el punto de vista de la estructura del precio de ambos productos, en particular respecto a la relación competitiva entre la cerveza y los vinos de calidad media.
- 11 Por su parte, el Gobierno italiano ha alegado a este respecto que no es apropiado comparar la cerveza con los vinos de un grado alcohólico medio o, con mayor razón, elevado. En su opinión, los vinos que se encuentran realmente en una relación competitiva con la cerveza son los más ligeros, de un grado alcohólico próximo a 9º, es decir, los vinos más usuales y los más baratos. Dicho Gobierno considera que son, por tanto, estos vinos los que deberían tomarse como criterio de comparación si lo que se trata es de determinar la incidencia del impuesto bien en función del grado alcohólico, bien del precio de los productos.
- 12 El Tribunal de Justicia considera acertada esta observación del Gobierno italiano. Habida cuenta de las grandes diferencias de calidad y, por consiguiente, de precio que existen entre los vinos, la relación competitiva determinante entre la cerveza, bebida popular y ampliamente consumida, y el vino debe establecerse tomando en consideración los vinos más accesibles al gran público, que son, en general, los más ligeros y baratos; ésta es pues la base

apropiada para establecer comparaciones fiscales en función del grado alcohólico de ambas bebidas o del precio de los dos productos de que se trata.

En cuanto a la determinación de una relación impositiva adecuada

- 13 Respecto a la elección del método de comparación a fin de determinar la relación impositiva adecuada entre ambos productos, la Comisión considera que el método más seguro consiste en utilizar un criterio que tenga en cuenta simultáneamente el volumen de las mismas y su grado alcohólico. La Comisión considera que puede «presumirse» que protege indirectamente la cerveza una tributación que exceda la relación 1:2,8 respecto al volumen (que por consiguiente representa una relación 1:1 respecto al grado alcohólico).
- 14 Por su parte, el Gobierno del Reino Unido, recordando las conclusiones del informe presentado en 1963 a la Comisión por el Comité Fiscal y Financiero («informe Neumark»), subrayó, una vez más, que la comparación adecuada debe establecerse en función de la incidencia de los tributos sobre el precio, libre de impuestos, de los dos productos de referencia. En su opinión, una comparación basada en los precios medios es preferible a una basada en el grado alcohólico medio. Afirma que no puede considerarse que exista una práctica comercial discriminatoria o proteccionista cuando se prueba que los impuestos con los que se gravan dos productos competidores representan la misma proporción de los precios medios de los mismos. El Gobierno del Reino Unido considera que, de acuerdo con este criterio, el sistema fiscal británico no tiene efecto protector.
- 15 En este punto el Gobierno italiano se opone a la argumentación tanto del Reino Unido como de la Comisión. Subraya la importancia que tiene, para la solución del asunto, el hecho de que el vino sea un producto agrícola y la cerveza un producto industrial; en su opinión, las exigencias de la Política Agrícola Común deben llevar a la introducción de un tipo impositivo más favorable para el producto agrícola y, por lo tanto, sería incoherente con esta política eliminar, mediante un sistema impositivo nacional, los efectos de las intervenciones comunitarias de apoyo a la producción vitivinícola.
- 16 El Gobierno italiano niega asimismo la importancia atribuida por la Comisión a la cuestión del grado alcohólico de las dos bebidas de que se trata. En su

opinión, el criterio determinante es la valoración de la incidencia del impuesto en relación con el volumen de ambas bebidas y ello por dos razones: por una parte, el sistema impositivo británico se basa en el volumen de los productos; por otra parte, al tratarse, en los dos casos, de bebidas de bajo contenido alcohólico, aptas para acompañar las comidas o para calmar la sed, la elección del consumidor no depende del grado alcohólico de ambos productos, sino de sus características generales tales como el sabor y el aroma, de manera que los mismos son consumidos, con idénticos propósitos, en cantidades sensiblemente iguales. La experiencia demuestra que la relación entre el consumo de cerveza y de vino, caso de no ser exactamente igual, no supera en cualquier caso la proporción 1,5:1.

- 17 En definitiva, el Gobierno italiano propone que se combinen los dos criterios, basados en el volumen y en el grado alcohólico, en el sentido de que si, en principio, hay que exigir la igualdad de tributación respecto al volumen de las dos bebidas, la existencia de una tributación superior para el vino respecto a su grado alcohólico sería un indicio claro de la existencia de una discriminación y del efecto proteccionista del sistema impositivo de que se trata.
- 18 El intercambio de pareceres entre las partes, posteriores a la sentencia de 27 de febrero de 1980, ha demostrado que, si bien ninguno de los criterios de comparación utilizados para determinar la relación impositiva entre ambos productos puede proporcionar, por sí solo, resultados seguros, no es menos cierto que cada uno de los tres métodos utilizados —es decir, la apreciación de la presión fiscal respecto al volumen, al grado alcohólico y al precio de los productos— puede dar indicaciones significativas para valorar el sistema fiscal objeto del litigio.
- 19 No se discute que la comparación de los tributos que gravan respectivamente la cerveza y el vino en relación con el volumen de ambas bebidas muestra una mayor presión fiscal tanto en términos relativos como absolutos del vino respecto a la cerveza. La imposición sobre el vino no sólo ha aumentado sensiblemente respecto a la de la cerveza al sustituir el Reino Unido el antiguo derecho de aduana por el impuesto sobre el consumo, tal como lo señaló este Tribunal de Justicia en su sentencia de 27 de febrero de 1980, sino que además se observa que durante los años a los que se refiere el recurso, es decir, 1976 y 1977, la tributación sobre el vino ha sido, como media, cinco veces superior,

en relación con el volumen, a la de la cerveza, lo que, en otras palabras, representa en números redondos una presión fiscal superior en un 400 %.

- 20 En cuanto al criterio de comparación basado en el grado alcohólico, tal como lo indicó ya este Tribunal de Justicia en su sentencia del 27 de febrero de 1980, aun siendo cierto que el mismo tiene sólo un papel secundario en la elección de los consumidores entre una u otra de las dos bebidas consideradas, constituye de cualquier manera un criterio de comparación relativamente veraz. Hay que señalar que la validez de este criterio ha sido reconocida en los trabajos que se desarrollan en estos momentos en el seno del Consejo, con objeto de armonizar la tributación sobre el alcohol y sobre los diversos tipos de bebidas alcohólicas.
- 21 Habida cuenta de las indicaciones aceptadas ya por este Tribunal, resulta que durante el período considerado, el vino ha soportado, en el Reino Unido, una presión fiscal que, en relación con el grado alcohólico, sobrepasa el doble de la correspondiente a la cerveza, es decir, una imposición superior al menos en un 100 %.
- 22 En cuanto al criterio de la incidencia de la tributación sobre el precio libre de impuestos de los productos, el Tribunal de Justicia ha encontrado grandes dificultades para tomar una decisión al respecto, habida cuenta de la heterogeneidad de las indicaciones proporcionadas por las partes. En particular, el carácter incompleto de las informaciones proporcionadas por la Comisión, consistentes en listas de precios de venta sin indicaciones paralelas acerca de los datos que permitan determinar la incidencia, en dichos precios, del impuesto sobre el consumo, del IVA y del precio libre de impuestos, ha hecho particularmente difícil la apreciación de este criterio, al cual el Gobierno del Reino Unido ha atribuido una importancia primordial.
- 23 Como respuesta al auto de 15 de julio de 1982, en el que este Tribunal de Justicia pedía información acerca de los precios al consumo y los precios libres de impuestos de las variedades de vinos y de cervezas más vendidos y consumidos en el Reino Unido, el Gobierno británico se ha limitado a proporcionar indicaciones sobre dos vinos alemanes (Goldener Oktober y Blue Nun), sin duda muy consumidos, pero, de hecho, poco representativos de la situación del mercado de los vinos en la Comunidad.

- 24 La Comisión y el Gobierno italiano han rechazado la pertinencia de la elección realizada por el Gobierno del Reino Unido y han presentado análisis relativos a vinos italianos. La diferencia consiste en que la Comisión se ha esforzado en determinar los precios medios, mientras que el Gobierno italiano, de acuerdo con la concepción señalada anteriormente, ha comparado la incidencia del impuesto sobre el precio de una cerveza británica típica y la incidencia del impuesto sobre el vino italiano más económico, comercializado en cantidades significativas en el mercado británico.
- 25 Los cálculos realizados por la Comisión, en la situación actual del mercado británico, cuya pertinencia no ha sido discutida por el Gobierno del Reino Unido, muestran una presión fiscal para el vino superior aproximadamente en un 58 % y en un 77 %, mientras que los cálculos del Gobierno italiano relativos al vino más económico señalan un exceso de tributación sobre el vino que llega al 286 %. El análisis que ha hecho el Gobierno británico del precio de venta de los dos vinos alemanes confirma indirectamente estos resultados. En efecto, uno de estos vinos representa, casi exactamente, la situación de igualdad entre la cerveza y el vino desde el punto de vista de la incidencia del impuesto sobre el precio. Este ejemplo demuestra que todos los vinos más económicos comercializados en el Reino Unido sufren, respecto al precio, una imposición comparativamente superior a la de la cerveza. Ahora bien, las listas de precios proporcionadas por la Comisión demuestran que en el mercado británico se comercializan un gran número de vinos y, entre ellos, la casi totalidad de los vinos italianos, que corresponden a esta definición y que sufren por tanto una mayor presión fiscal cuyos efectos son aún mayores por el hecho de que sus precios son inferiores.
- 26 A la luz del examen de las indicaciones proporcionadas por las partes, este Tribunal de Justicia ha llegado a la conclusión de que, si se toma como base de comparación los vinos cuyo precio es inferior a los tipos de vinos escogidos por el Reino Unido, y cuyas diversas variedades se comercializan en cantidades significativas en el mercado británico, se comprueba que, precisamente aquellos vinos que, por su precio, se encuentran en una situación competitiva más directa con la producción nacional de cerveza, están sometidos a una presión fiscal sensiblemente superior.
- 27 Por consiguiente, a la luz de la detallada información recogida por el Tribunal de Justicia –cualquiera que sea el criterio de comparación utilizado y sin que,

a fin de cuentas, sea necesario dar preferencia a uno u otro— es evidente que el sistema fiscal del Reino Unido tiene por efecto someter al vino procedente de los demás Estados miembros a una mayor presión fiscal lo que representa una protección de la producción nacional de cerveza, en cuanto que ésta constituye el criterio de referencia más próximo desde el punto de vista de la competencia. Dado que este efecto proteccionista es más sensible para los vinos más corrientes, el sistema fiscal británico tiene por efecto atribuir al vino el carácter de un producto de lujo que, debido a la presión fiscal que soporta, no puede de ninguna manera constituir, para el consumidor, una alternativa real frente a la bebida típica de la producción nacional.

- 28 De lo anterior se deduce que procede declarar que, al gravar los vinos ligeros de uvas frescas con un impuesto sobre el consumo comparativamente superior al que grava la cerveza, el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo segundo del artículo 95 del Tratado.

Costas

- 29 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Sin embargo, según el apartado 3 del mismo artículo, el Tribunal podrá imponer el pago de las mismas parcialmente o en su totalidad, por razones excepcionales.
- 30 En el presente asunto procede hacer uso de esta facultad. En efecto, ha quedado patente durante el proceso que el presente recurso fue interpuesto por la Comisión sin una preparación adecuada del mismo, lo que ha ocasionado reiteradas peticiones de información y prórrogas de los plazos procesales por parte de este Tribunal de Justicia. Procede por consiguiente repartir el pago de las costas, salvo en lo que se refiere a aquéllas en las que ha incurrido la República Italiana, que deberá soportar el Reino Unido.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

- 1) **Declarar que, al gravar los vinos ligeros de uvas frescas con un impuesto sobre el consumo comparativamente superior al que grava la cerveza, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo segundo del artículo 95 del Tratado CEE.**
- 2) **La Comisión de las Comunidades Europeas y el Reino Unido cargarán con sus propias costas. El Reino Unido cargará con los gastos en que ha incurrido la República Italiana.**

Mertens de Wilmars

Pescatore

O'Keefe

Everling

Mackenzie Stuart

Bosco

Koopmans

Due

Bahlmann

Galmot

Kakouris

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 12 de julio de 1983.

El Secretario
P. Heim

El Presidente
J. Mertens de Wilmars