CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 6 de abril de 1995 *

1. En el presente asunto, el Tribunale di Piacenza ha planteado al Tribunal de Justicia, de conformidad con el artículo 177 del Tratado CE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación y, en su caso, la validez del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 668/93 del Consejo, de 17 de marzo de 1993, relativo al establecimiento de un límite a la concesión de la ayuda a la producción de productos transformados a base de tomate. [1]

Antecedentes de hecho

2. La cuestión prejudicial planteada por el Tribunale di Piacenza se suscitó en un litigio en el que se enfrentaban la SCAC Srl (en lo sucesivo, «SCAC») y la Associazione dei Produttori Ortofrutticoli (en lo sucesivo, «A. S. I. P. O»). En este litigio SCAC imputaba a ASIPO el incumplimiento de un contrato concluido entre ambas, según el cual ASIPO se comprometía a suministrar a SCAC, para la campaña 1993/1994, una cantidad total de tomates frescos para ser transformados en «otros productos» (productos elaborados con tomates, diferentes del concentrado de tomate y del tomate pelado entero en conserva), equivalente a la media aritmética de las cantidades de «otros productos» elaboradas por la SCAC durante las campañas de comercialización 1990/1991 y 1991/1992.

Sin embargo, la circular del Ministerio de Agricultura italiano nº E-318, de 25 de marzo de 1993, que distribuía entre las distintas empresas transformadoras la cuota de tomates frescos para la campaña 1993/1994, atribuida a Italia por el Reglamento nº 668/93, había asignado a SCAC las siguientes cantidades de tomates con derecho a una ayuda a la producción: 11,9 t para «tomates pelados», 3.501,7 t para el «concentrado» y 2.954 t para los «otros productos». Esta última cantidad era inferior en 622.400 kg a la estipulada en el contrato y, por ello, SCAC incluyó una cláusula en el contrato, en la que especificaba que, entendiéndose penalizada por el mecanismo de atribución de cuotas establecido por el Reglamento nº 668/93, se creía con derecho a obtener ayuda a la producción para estos 622.400 kg adicionales de tomates frescos, destinados a «otros productos», a la espera del pronunciamiento del Tribunal de Justicia sobre el fondo del asunto.

En la ejecución del contrato ASIPO se limitó a suministrar a SCAC la cantidad de 2.954 t de tomates frescos, asignada a esta empresa

* Lengua original: español.

1 — DO L 72, p. 1.

suministradora por la circular ministerial para la elaboración de «otros productos». La negativa a la entrega de los 622.400 kg de tomates restantes se fundó en la ausencia de certeza sobre la garantía del precio de los mismos a la luz de la normativa comunitaria.

3. Ante este incumplimiento parcial del contrato, SCAC presentó una demanda en el Tribunale di Piacenza solicitando la ejecución íntegra del contrato de suministro de tomates por parte de ASIPO El órgano jurisdiccional italiano, acogiendo las pretensiones de la demandante, ordenó cautelarmente a ASIPO la entrega de los 622.400 kg de tomates y planteó al Tribunal de Justicia las dos cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 668/93 del Consejo en el sentido de que, cuando una empresa transformadora de tomate, a la que se había asignado una determinada cuota para la producción de tomate pelado, transfiere el 25 % del tomate fresco de la cuota "tomate pelado" a las cuotas "concentrado" u "otros productos", los efectos de esta transferencia repercuten en las posteriores campañas de comercialización, haciendo que, de cualquier modo, se atribuya a esta empresa la cuota de tomate fresco destinada a "tomate pelado" que le había sido asignada en la campaña anterior, pero incrementada en una cuota de tomate fresco destinada a "concentrado" o a "otros productos" proporcional al porcentaje de tomate fresco realmente transformado en "concentrado" o en "otros productos", en virtud de dicha transferencia de destino del 25 % realizada durante la anterior campaña de comercialización, dando lugar a la correspondiente disminución en el porcentaje de las cuotas de tomate fresco (con destino a las categorías "concentrado" u "otros productos") atribuidas a las otras empresas de transformación?

2) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión anterior, teniendo en cuenta lo dispuesto por la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de febrero de 1991, en los asuntos acumulados C-143/88 y C-92/89, Zuckerfabrik, y considerando que existen serias dudas sobre la validez del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 668/93 del Consejo, de 17 de marzo de 1993, y que la parte demandante se ve amenazada por un perjuicio grave e irreparable, ¿es compatible con el principio que prohíbe la discriminación, tal como está recogido en el ordenamiento jurídico comunitario, y, en especial, con el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 668/93, que implica un aumento progresivo de la cuota de transformación de tomate fresco atribuida a las sociedades productoras de "tomates pelados" en perjuicio de las sociedades productoras de "concentrado" o de "otros productos" según el mecanismo mencionado en la cuestión anterior?»

4. La respuesta a estas cuestiones prejudiciales, en las que el Tribunale di Piacenza propone una interpretación del apartado 2 del

artículo 1 del Reglamento nº 668/93, que le lleva a cuestionar la validez de dicho precepto por posible violación del párrafo tercero del artículo 40 del Tratado CEE, exige una exposición previa del contexto normativo en el que se incardina el precepto cuestionado.

Reglamentación comunitaria

5. La norma básica en esta materia es el Reglamento (CEE) nº 426/86 del Consejo, de 24 de febrero de 1986, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos transformados a base de frutas y hortalizas. [2] Esta organización común de mercados pretende asegurar la preferencia comunitaria para determinados productos transformados a base de frutas y hortalizas que revisten una particular importancia en las regiones mediterráneas de la Comunidad, dado que los precios de producción son sensiblemente superiores a los de países terceros.

6. Para la consecución de este objetivo, la organización común de mercados impone un régimen uniforme de intercambios con los países terceros, que se articula sobre la base de la determinación de un precio mínimo de importación y de la aplicación, si el precio franco frontera de los productos provenientes de terceros países es inferior, de un derecho de aduana y un gravamen compensatorio. Además, se prevé la concesión de restituciones a la exportación para permitir la salida de los productos comunitarios a los mercados mundiales.

7. En cuanto a los intercambios intracomunitarios, la organización común de mercados establece un régimen basado en la determinación de un precio mínimo, que se ha de pagar por las empresas transformadoras al productor, que se determina en función de los precios de base de las frutas y hortalizas destinadas al consumo en estado fresco y de la necesidad de mantener un equilibrio adecuado entre las diferentes salidas del producto fresco. Como este precio mínimo es elevado y eliminaría la competitividad de los productos comunitarios, el artículo 2 del Reglamento nº 426/86 establece un sistema de ayuda a la producción que permite a las empresas la elaboración de los productos transformados a base de frutas y hortalizas a un precio inferior al que resultaría del pago de un precio remunerador a los recolectores de productos frescos.

Dado el potencial de la producción comunitaria de algunas frutas y hortalizas, el apartado 3 del artículo 2 del Reglamento nº 426/86 prevé la posibilidad de que el Consejo adopte las medidas apropiadas para evitar un desequilibrio importante entre la oferta y la demanda de productos transformados y, en particular, la limitación de la producción con derecho a percibir ayuda a la producción. Además, el artículo 3 del Reglamento nº 426/86 vincula la concesión de las ayudas a la producción a la celebración de contratos entre las empresas transformadoras y los productores de las frutas y hortalizas.

2 — DO L 49, p. 1.

8. Las disposiciones del Reglamento de base de la organización común de mercados relativas a la ayuda a la producción han sido desarrolladas por el Reglamento (CEE) nº 1558/91 de la Comisión, de 7 de junio de 1991, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del régimen de ayuda a la producción de productos transformados a base de frutas y hortalizas. [3] Esta norma regula, principalmente, el procedimiento administrativo aplicable a las ayudas a la producción, en el que destaca la necesidad de que las empresas transformadoras de tomates concluyan con los productores un «contrato preliminar» anterior al inicio de las plantaciones y, posteriormente, un «contrato de transformación» que incluirá los datos de ambas partes, la cantidad de tomate fresco comprada, el ritmo de las entregas y el precio pagado, así como los productos acabados que se vayan a obtener a partir del tomate fresco.

9. Por último, la limitación de las ayudas a la producción, prevista en el apartado 3 del artículo 2 del Reglamento nº 426/86, se reguló, por última vez en el ámbito de los productos transformados a base de tomate, por el Reglamento nº 668/93, antes citado, que ha sido completado por el Reglamento (CEE) nº 1794/93. [4] El apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 668/93, aplicable a partir de la campaña de comercialización 1993/1994, atribuye a cada Estado miembro una cantidad máxima de tomates frescos con derecho a la concesión de ayuda a la producción, que se desglosa en función de los productos transformados que se van a obtener de ellos. Así, a Italia le corresponden 1.655.000 t para «concentrado de tomate», 1.185.000 t para «tomate pelado entero en conserva» y 453.998 t para «otros productos a base de tomates».

A continuación y según el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 668/93, cada Estado miembro procederá a la distribución de su cuota «entre las empresas de transformación proporcionalmente a la media de las cantidades realmente producidas por cada una de ellas durante las tres campañas de comercialización anteriores a aquélla para la que se fije la ayuda». Ahora bien, con objeto de introducir una cierta flexibilidad en este sistema rígido de asignación de cuotas de tomate fresco a las empresas en función del producto transformado, el inciso final del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 668/93 señala:

«A petición de la empresa interesada, las autoridades competentes del Estado miembro autorizarán una sola de las tres posibilidades de transferencia siguientes:

— la transferencia, hasta un límite de un 25 %, de las cantidades de tomate pelado entero, expresadas en cantidades de tomate fresco, a las cantidades asignadas al concentrado de tomate y demás productos a base de tomate;

3 — DO L 144, p. 31.

4 — Reglamento (CEE) nº 1794/93 de la Comisión, de 30 de junio de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación para la ayuda a la producción de productos transformados a base de tomate (DO L 163, p. 23).

— la transferencia, hasta un límite de un 5 %, de las cantidades de concentrado de tomate, expresadas en cantidades de tomate fresco, a las cantidades asignadas a los demás productos;

— la transferencia, hasta un límite de un 5 %, de las cantidades previstas para los demás productos a base de tomate, expresadas en cantidades de tomate fresco, a las cantidades asignadas a los concentrados.»

Primera cuestión

10. La primera cuestión planteada por el Tribunale di Piacenza se refiere a la interpretación que debe hacerse del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 668/93, que impone a cada Estado miembro la obligación de distribuir entre las empresas transformadoras la cuota de tomates frescos con derecho a ayuda a la producción, que le ha sido asignada por el mencionado Reglamento. Además, este precepto permite que las empresas, previa autorización de las autoridades competentes del Estado miembro, realicen una transferencia de tomates frescos entre las partidas que componen su cuota. Ahora bien, se limitan estas posibilidades de transferencia, de manera que una empresa puede transferir hasta un 25 % de su partida «tomate pelado entero» a las partidas «concentrado de tomate» y «otros productos», así como un 5 % de la partida «concentrado de tomate» a la partida «otros productos» y viceversa. Sin embargo, no está permitida transferencia alguna de las partidas «concentrado de tomate» y «otros productos» a la partida «tomate pelado entero». La cuestión prejudicial se refiere, precisamente, a la interpretación de este mecanismo de transferencias entre las distintas partidas de la cuota atribuida a cada empresa.

11. Según la demandante en el litigio principal, este sistema de transferencias favorece a las empresas productoras de tomates pelados en detrimento de las que producen concentrado de tomate u otros productos. A su juicio, si una empresa transfiere el 25 % de su partida «tomates pelados» a las partidas «concentrado de tomate» u «otros productos», dicha transferencia repercutirá en las campañas de comercialización siguientes, de manera que esta empresa mantendrá la misma partida de tomates pelados, incrementada con una partida de concentrado de tomate o de otros productos proporcional a las cantidades de tomate fresco realmente transformadas en concentrado o en otros productos, entre las que se incluyen las cantidades transferidas. Como consecuencia de ello, SCAC argumenta que las empresas productoras de tomate pelado mantendrán su cuota de tomate pelado y podrán progresivamente ir adquiriendo cuotas de concentrado y de otros productos en perjuicio de las empresas transformadoras de estos dos últimos tipos de productos, cuyas cuotas se reducirán de forma progresiva.

12. Esta interpretación del mecanismo de transferencias previsto en el párrafo segundo del artículo 1 del Reglamento nº 668/93, en la que el juez nacional se ha basado para plantear la cuestión prejudicial, debe ser desestimada.

En primer lugar, sólo son factibles técnicamente las transferencias de la partida «tomates pelados» a las de «concentrado de tomate» u «otros productos», pero no a la inversa. En efecto, los tomates frescos utilizados para la elaboración de los tomates pelados en conserva tienen que ser de buena calidad y estar en perfecto estado de conservación, por lo que son aptos, también, para la fabricación de concentrado de tomate y otros productos. Sin embargo, los tomates empleados en la elaboración del concentrado y de los otros productos pueden ser de inferior calidad y no es necesario que estén en perfecto estado de conservación, por lo que no son utilizables para la transformación en tomates pelados. Así, la posibilidad de transferencia de la partida «tomates pelados» a las otras dos se presenta como un instrumento que introduce una relativa flexibilidad en el sistema rígido de cuotas de la organización común de mercados, para permitir a las empresas que adquieren tomates de alta calidad, pero que se deterioran posteriormente por alguna circunstancia, su utilización para elaborar concentrado de tomate u otros productos. En este sentido, el párrafo quinto del artículo 6 del Reglamento nº 1558/91 prevé que cuando los tomates se le hayan deteriorado al transformador, las autoridades competentes le podrán permitir que los utilice para la elaboración de un producto diferente del indicado en el contrato de transformación.

En segundo lugar, los Estados miembros distribuyen su cuota y las tres partidas que la forman entre sus empresas transformadoras teniendo en cuenta «las cantidades realmente producidas por cada una de ellas», según establece el párrafo segundo del artículo 1 del Reglamento nº 668/93. Esto supone que si una empresa transfiere el 25 % de la partida «tomates pelados» de su cuota a las otras dos partidas, en la campaña de comercialización siguiente su partida de tomates pelados dependerá de los realmente producidos y no mantendrá la cantidad de la campaña anterior. Una empresa no puede mantener intacta la partida desde la que ha realizado la transferencia y, a la vez, aumentar la partida beneficiaria de dicha transferencia. Como señala la Comisión en sus observaciones, el sistema de cuotas no conlleva la constitución de derechos adquiridos en favor de ninguna empresa.

Por último, la media aritmética de las cantidades de productos transformados a base de tomates realmente producidas por cada empresa en las tres campañas de comercialización anteriores, que es el criterio utilizable por los Estados miembros para asignar las cuotas a las empresas, comprende la producción total de una empresa, tanto la que se ha beneficiado de una ayuda a la producción como la que no lo ha hecho. Toda empresa es libre de fabricar la cantidad de productos transformados a base de tomate que estime conveniente, aunque sólo se beneficiarán de ayuda a la producción los englobados en las pertinentes partidas de su cuota. Sin embargo, la producción que excede la cuota también es computable por el Estado miembro a efectos de la distribución de las cuotas entre las empresas.

13. Por tanto, la respuesta a la primera cuestión planteada por el Tribunale di Piacenza deber ser negativa, porque la transferencia de

tomate fresco de la partida de tomate pelado a las partidas de concentrado u otros productos no altera el criterio de asignación de las cuotas y partidas a las empresas en la siguiente campaña de comercialización, que se hará en función de las cantidades de tomates realmente transformadas por cada empresa en los distintos productos elaborados a base de tomate.

Segunda cuestión

14. Como la respuesta a la primera cuestión ha sido negativa, en principio, no es estrictamente necesario responder a la segunda pregunta planteada por el Tribunale di Piacenza. Pese a ello, entiendo que puede ser útil para la resolución del litigio principal por parte del juez nacional saber si el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 668/93, interpretado de la forma expuesta anteriormente, produce algún tipo de discriminación que lo haga incompatible con el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE.

15. En este sentido, existe una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual el principio de no discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad, consagrado en el párrafo tercero del artículo 40 del Tratado, es el reflejo concreto en el ámbito de la política agrícola del principio general de igualdad, que forma parte de los principios fundamentales del derecho comunitario. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son comparables y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica, a menos que este trato esté objetivamente justificado. [5] Además, el Tribunal de Justicia ha señalado que «es preciso reconocer que el hecho de que una medida adoptada en una organización común de mercados pueda tener repercusiones diferentes para los distintos productores en función de la naturaleza particular de su producción no es constitutivo de una discriminación desde el momento en que dicha medida se funde en criterios objetivos, adaptados a las necesidades del funcionamiento global de la organización común de mercado». [6]

16. La limitación de la ayuda a la producción de productos transformados a base de tomate mediante el establecimiento de un sistema de cuotas es totalmente compatible con el apartado 3 del artículo 40 del Tratado, de la misma manera que lo era el sistema de umbrales de garantía aplicado anteriormente como medida de estabilización de la producción en esta organización común de mercados, [7] ya que persiguen el mantenimiento del equilibrio entre la oferta y la demanda, que es uno de los objetivos de la Política Agrícola Común, tal como establece la letra c) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado.

17. El mecanismo de transferencias entre las diferentes partidas de las cuotas atribuidas

5 — Véanse, entre otras, las sentencias de 21 de febrero de 1990, Wuidart y otros (asuntos acumulados C-267/88 a C-285/88, Rec. p. I-435); de 19 de marzo de 1992, Hierl (C-311/90, Rec. p. I-2061), y de 18 de mayo de 1994, Codorniu/Consejo (C-309/89, Rec. p. I-1853).

6 — Sentencias de 19 de marzo de 1992, Hierl, antes citada, apartado 19, y de 9 de julio de 1985, Bozzetti (179/84, Rec. p. 2301).

7 — Así lo determinó el Tribunal de Justicia en la sentencia de 24 de enero de 1991, SITPA (C-27/90, Rec. p. I-133).

por los Estados a las empresas permite el traspaso de tomates frescos desde la partida «tomate pelado» a las partidas «concentrado» y «otros productos», porque dicha transferencia es técnicamente posible y con ella se potencia la fabricación de un producto de alta calidad como es el tomate pelado. Esta posibilidad de transferencia no crea una ventaja desproporcionada para las empresas productoras de tomate pelado, ya que su cuota dependerá siempre de las cantidades realmente producidas y, si transfieren tomates hacia las partidas de concentrado o de otros productos, perderán la proporción pertinente de su cuota de tomate pelado en la campaña de comercialización siguiente. Además, cualquier empresa puede elaborar productos transformados a base de tomate al margen de su cuota y ampliar ésta proporcionalmente en cualquiera de las tres partidas que la forman. Ahora bien, si se produce un desplazamiento de los tomates frescos hacia «otros productos», por tratarse de un sector en auge, las cantidades de tomates beneficiarias de una ayuda a la producción se reducirán, salvo que las instituciones comunitarias amplíen la cuota nacional.

18. De todo ello se infiere que el mecanismo de transferencia previsto en el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 668/93 no establece ninguna discriminación injustificada entre las diferentes empresas y, por ello, no contiene ningún elemento que haga dudar de su validez.

Conclusión

19. A tenor de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Tribunale di Piacenza de la siguiente forma:

«El apartado 2 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 668/93 del Consejo, de 17 de marzo de 1993, relativo al establecimiento de un límite a la concesión de la ayuda a la producción de productos transformados a base de tomate, debe interpretarse en el sentido de que las transferencias de tomate fresco realizadas por empresas transformadoras de la cuota de tomate pelado a las cuotas de concentrado u otros productos no repercuten en la campaña de comercialización siguiente haciendo que dichas empresas mantengan intacta su cuota de tomate pelado y, a la vez, aumenten sus cuotas de concentrado u otros productos en proporción a las transferencias realizadas.

En el presente asunto no se ha puesto de relieve ningún elemento susceptible de afectar a la validez del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 668/93, antes citado».