SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 6 de julio de 2000 *

En el asunto C-289/97,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Giudice di Pace di Genova (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Eridania SpA

y

Azienda Agricola San Luca di Rumagnoli Viannj,

una decisión prejudicial sobre la validez del artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) nº 1580/96 del Consejo, de 30 de julio de 1996, por el que se fijan, para la campaña de comercialización 1996/1997, los precios de intervención derivados del azúcar blanco, el precio de intervención del azúcar bruto, los precios mínimos

* Lengua de procedimiento: italiano.

de la remolacha A y de la remolacha B, así como el importe del reembolso para la compensación por gastos de almacenamiento (DO L 206, p. 9), y del Reglamento (CEE) nº 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 177, p. 4; EE 03/22, p. 80), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1101/95 del Consejo, de 24 de abril de 1995 (DO L 110, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: P.J.G. Kapteyn, en funciones de Presidente de la Sala Sexta; G. Hirsch (Ponente) y H. Ragnemalm, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Eridania SpA, por los Sres. C. Cacciapuoti e I. Vigliotti, Abogados de Génova, y el Sr. B. O'Connor, Solicitor;

— en nombre del Consejo de la Unión Europea, por los Sres. I. Díez Parra y J.-P. Hix, Consejeros Jurídicos, en calidad de Agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. M. Condou y el Sr. F. Ruggeri Laderchi, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Eridania SpA, representada por los Sres. I. Vigliotti y B. O'Connor; del Consejo, representado por los Sres. I. Díez Parra y J.-P. Hix, y de la Comisión, representada por el Sr. F. Ruggeri Laderchi, expuestas en la vista de 4 de marzo de 1999;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 22 de abril de 1999;

visto el auto de 5 de octubre de 1999 relativo a una solicitud de reapertura de la fase oral;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 16 de julio de 1997, recibida en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 4 de agosto siguiente, el Giudice di Pace di Genova planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), dos cuestiones prejudiciales sobre la validez del artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) nº 1580/96 del Consejo, de 30 de julio de 1996, por el que se fijan, para la campaña de comercialización 1996/1997, los precios de intervención derivados del azúcar blanco, el precio de intervención del azúcar bruto, los precios mínimos de la remolacha A y de la remolacha B, así como el importe del reembolso para la compensación por gastos de almacenamiento (DO L 206, p. 9), y del Reglamento (CEE) nº 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 177, p. 4; EE 03/22, p. 80), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1101/95 del Consejo, de 24 de abril de 1995 (DO L 110, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1785/81»).

2 Estas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre Eridania SpA (en lo sucesivo, «Eridania»), productor de azúcar en Italia, y Azienda Agricola San Luca di Rumagnoli Viannj (en lo sucesivo, «Agricola»), empresa que le suministró remolachas azucareras, sobre la conformidad a Derecho de la calificación de Italia de zona deficitaria para la campaña de comercialización 1996/1997 y, por consiguiente, sobre la aplicación de un precio de intervención derivado del azúcar blanco para las zonas de este Estado miembro y de precios mínimos incrementados pagaderos a los productores de remolachas.

La normativa comunitaria

Sobre la organización común de mercados en el sector del azúcar

3 En el marco de la organización común de mercados en el sector del azúcar (en lo sucesivo, «OCM del azúcar»), el Reglamento nº 1785/81 estableció, en su título I, un régimen de precios, y, en su título III, un régimen de cuotas.

4 El régimen de cuotas prevé, para cada Estado miembro, unas cantidades de base determinadas para la producción de azúcar y de isoglucosa. Estas cantidades se dividen en cantidades de base A y cantidades de base B. A continuación, dichas cantidades se asignan a los productores, de modo que cada uno de éstos recibe una cuota de producción A y una cuota de producción B (comúnmente denominadas «azúcar A» y «azúcar B»), correspondiendo la cantidad de base A, al menos en una primera fase, al consumo comunitario, siendo la cantidad de base B la que excede de la cuota A sin sobrepasar, no obstante, la suma de las cuotas A y B de un productor determinado.

5 La producción excedentaria que supere la suma de las cuotas A y B (denominada «azúcar C») no puede venderse en el mercado interior de la Comunidad y debe

exportarse a países terceros, sin ninguna intervención de esta última, salvo que se traslade esta cantidad, dentro de los límites de las cantidades fijadas, a la campaña de comercialización siguiente.

6 Los productores de azúcar disfrutan, para las dos cuotas de azúcar A y B, de la garantía de remuneración apropiada gracias a la existencia de un precio de intervención y a restituciones a la exportación. No obstante, para el azúcar A, destinado tanto al consumo en el mercado comunitario como a la exportación, el precio de intervención garantizado es superior al precio de intervención para el azúcar B. Debido a exacciones que difieren según las cuotas, el azúcar A disfruta de una garantía igual al 98 % del precio de intervención y el azúcar B de una garantía igual bien al 68 %, bien al 60,5 % de este precio.

7 Por lo que se refiere a los precios de intervención, éstos se reparten en dos categorías, a tenor del artículo 3 del Reglamento nº 1785/81, que dispone:

«1. Para el azúcar blanco, se fijará anualmente:

a) un precio de intervención para las zonas no deficitarias;

b) un precio de intervención derivado para cada una de las zonas deficitarias.

[...]

4. El precio de intervención del azúcar blanco se fijará antes del 1 de agosto para la campaña de comercialización que comience el 1 de julio del año siguiente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 43 del Tratado.

[...]

5. El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, fijará [...] los precios de intervención derivados cada año, al mismo tiempo que el precio de intervención del azúcar blanco.»

8 Para ofrecer garantías justas a los productores, anualmente se fija un precio mínimo de la remolacha, al mismo tiempo que el precio del azúcar, en función de un precio de base establecido de conformidad con el artículo 4 del Reglamento nº 1785/81. Respecto de los precios mínimos para las remolachas, el artículo 5 del mismo Reglamento prevé:

«1. Se fijará cada año, al mismo tiempo que el precio de intervención del azúcar blanco, un precio mínimo de la remolacha A y un precio mínimo de la remolacha B.

[...]

2. El precio mínimo de la remolacha A será igual al 98 % del precio de base de la remolacha.

[...] el precio mínimo de la remolacha B será igual al 68 % del precio de base de la remolacha.

3. Para las zonas para las que se fije un precio de intervención derivado del azúcar blanco, los precios mínimos de la remolacha A y de la remolacha B se incrementarán en una cantidad igual a la diferencia entre el precio de intervención derivado de la zona de que se trate y el precio de intervención; a este importe se le aplicará el coeficiente 1,30.

4. Con arreglo al presente Reglamento, se entenderá por remolacha A y por remolacha B toda remolacha transformada respectivamente en azúcar A o en azúcar B [...]

[...]»

9 A tenor del artículo 6 del Reglamento nº 1785/81:

«1. [...] los fabricantes de azúcar deberán pagar al menos un precio mínimo [...] en el momento de comprar remolacha:

[...]

2. El precio mínimo mencionado en el apartado 1 corresponderá:

a) con respecto a las zonas no deficitarias:

— al precio mínimo de la remolacha A para la remolacha que será transformada en azúcar A,

— al precio mínimo de la remolacha B para la remolacha que será transformada en azúcar B,

b) con respecto a las zonas deficitarias:

— al precio mínimo de la remolacha A incrementado de acuerdo con el apartado 3 del artículo 5, para la remolacha que será transformada en azúcar A;

— al precio mínimo de la remolacha B incrementado de acuerdo con el apartado 3 del artículo 5, para la remolacha que será transformada en azúcar B.

[...] »

10 Por consiguiente, son aplicables a las zonas consideradas deficitarias en el sentido de la OCM del azúcar los precios de intervención derivados, en virtud del artículo 3, apartados 1, letra b), y 5 del Reglamento nº 1785/81, y los precios mínimos de las remolachas incrementados de conformidad con el artículo 5, apartado 3, del mismo Reglamento (en lo sucesivo, «precios incrementados»). Este sistema se conoce comúnmente como «regionalización», y permite fijar, para las zonas deficitarias, precios más elevados que los precios correspondientes para las zonas no deficitarias.

Sobre los Reglamentos relativos a la campaña 1996/1997

11 En su sesión de los días 24 y 25 de junio de 1996, el Consejo no logró alcanzar un acuerdo global sobre la totalidad del «paquete de precios» relativo a diferentes organizaciones comunes de mercados.

12 Por ello, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) nº 1252/96, de 28 de junio de 1996, por el que se establecen medidas cautelares en el sector del azúcar (DO L 161, p. 142). Para la campaña 1996/1997, la Comisión fijó, con carácter cautelar, el precio de intervención del azúcar blanco para las zonas no deficitarias en 63,19 ECU por 100 kg de azúcar, y el precio de intervención derivado del azúcar blanco para todas las zonas de Italia en 65,53 ECU por 100 kg de azúcar. Además, en el artículo 2 de dicho Reglamento se fijó el precio mínimo de la remolacha A en 46,72 ECU por tonelada y el precio mínimo de la remolacha B en 32,42 ECU por tonelada.

13 Tras llegar a un acuerdo, los días 22 y 23 de julio de 1996, sobre la totalidad del «paquete de precios», el Consejo adoptó, el 30 de julio de 1996, los Reglamentos (CE) nºs 1579/96, por el que se fijan, para la campaña de comercialización

1996/1997, determinados precios en el sector del azúcar y la calidad tipo de la remolacha (DO L 206, p. 7), y 1580/96.

14 Estos Reglamentos, que se adoptaron el 30 de julio de 1996 y que se publicaron en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 16 de agosto de 1996, no modificaron la medidas cautelares adoptadas por la Comisión. Así, por una parte, en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 1579/96, el Consejo confirmó un precio de intervención del azúcar blanco de 63,19 ECU por 100 kg para las zonas no deficitarias de la Comunidad, y, en el artículo 1, letra f), del Reglamento nº 1580/96, mantuvo en 65,53 ECU por 100 kg el precio de intervención derivado del azúcar blanco para todas las zonas de Italia. Por otra parte, del artículo 3 del Reglamento nº 1580/96 se desprende que los precios mínimos para las remolachas A y las remolachas B son idénticos a los que había fijado la Comisión.

Los hechos del litigio principal y las cuestiones prejudiciales

15 Con el fin de abastecer una de sus plantas, Eridania celebró con Agricola, para la campaña de producción de azúcar 1996/97, un contrato sobre el cultivo de remolachas azucareras. Este contrato estipulaba que las remolachas se pagarían al precio y en las condiciones previstas en la normativa comunitaria y/o nacional y/o en el Convenio interprofesional de 1996/1997.

16 Por consiguiente, Eridania pagó los precios mínimos para las remolachas, incrementados en virtud del artículo 5, apartado 3, del Reglamento nº 1785/81, siendo estos precios, por tanto, superiores a los precios mínimos aplicables en las zonas no deficitarias.

17 Mediante su recurso en el asunto principal, Eridania reclama el reembolso de una suma de 2.710.672 ITL pagada a Agricola como incremento del precio de las remolachas debido a la regionalización.

18 El órgano jurisdiccional remitente señala, respecto de la situación del mercado del azúcar en Italia, que, en el pasado, la producción de este Estado miembro era insuficiente en relación con el consumo. Sin embargo, gracias a una reestructuración de la industria italiana durante los últimos veinticinco años, la situación se ha ido modificando progresivamente, de modo que, desde el año 1990, ya no se cumplen los requisitos para la regionalización. Según el Juez nacional, las autoridades comunitarias deberían haber reconocido esta evolución, pero, sorprendentemente, el Reglamento nº 1101/95 mantuvo el sistema de regionalización para las campañas de 1995/1996 y 1996/1997.

19 En estas circunstancias, el Giudice di Pace di Genova, que comparte las dudas de Eridania sobre la validez del mantenimiento del sistema de regionalización para Italia, suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las dos cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Es válido el Reglamento (CE) nº 1580/96, de 30 de julio de 1996, publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 16 de agosto de 1996, en particular su artículo 1, letra f), especialmente en relación con las alegaciones expuestas en el punto 3 de los fundamentos de Derecho de la presente resolución?

2) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión precedente, ¿es válido el Reglamento (CEE) nº 1785/81, de 30 de junio de 1981, publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 1 de julio de 1981, y sus sucesivas modificaciones, en particular sus artículos 3, apartado 1, 5, apartado 3, y 6, apartado 2, y, en consecuencia, es válido el Reglamento (CE) nº 1580/96 de 30 de julio de 1996, antes citado, en particular su

artículo 1, letra f), especialmente en relación con las alegaciones expuestas en el punto 4 de los fundamentos de Derecho de la presente resolución?»

Sobre la primera cuestión

20 Mediante esta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pregunta, en esencia, sobre la validez de la regionalización aplicada a Italia para la campaña 1996/1997 por el Reglamento nº 1580/96, basándose en que éste se adoptó extemporáneamente, infringiéndose el artículo 3, apartados 4 y 5, del Reglamento nº 1785/81, en que carece de la motivación que pueda justificar esta regionalización y en que no se cumplen los requisitos para considerar a Italia zona deficitaria.

Sobre la fijación extemporánea del precio de intervención derivado del azúcar blanco y de los precios incrementados de las remolachas

21 Según Eridania, la fecha del 1 de agosto que figura en el artículo 3, apartados 4 y 5, del Reglamento nº 1785/81 es una fecha de carácter perentorio, de modo que toda fijación de los precios de intervención con posterioridad al 1 de agosto del año anterior a la campaña de comercialización provoca la ilegalidad del Reglamento de que se trate. La finalidad de esta fecha es garantizar que los operadores del sector azucarero puedan conocer las reglas del juego con suficiente antelación, es decir, antes de la celebración de los contratos entre fabricantes de azúcar y productores de remolachas y antes de la siembra de las tierras con vistas a la campaña de comercialización siguiente.

22 El Consejo y la Comisión consideran que la fecha del 1 de agosto tiene carácter puramente indicativo. Sostienen que el margen de apreciación de que dispone el legislador comunitario en materia agrícola se aplica también a los plazos establecidos por los actos de Derecho derivado, que no tienen carácter obligatorio.

23 Según estas Instituciones, los respectivos precios pueden, por otra parte, fijarse de manera más precisa en una fecha próxima al comienzo de la campaña de comercialización. Así pues, basta con que los precios contemplados en el artículo 3, apartados 4 y 5, del Reglamento nº 1785/81 se establezcan antes del 1 de julio, fecha en que comienza una campaña de comercialización. Así actuó la Comisión al fijar los precios indicativos con carácter cautelar, medidas que el Consejo confirmó luego íntegramente una vez comenzada la campaña. La Comisión invoca, en apoyo de este procedimiento poco habitual, el riesgo de que el funcionamiento de la OCM del azúcar quede completamente paralizado en el supuesto de que se declare la invalidez del Reglamento nº 1580/96 debido a la extemporaneidad de su adopción.

24 En primer lugar, debe recordarse que, para la campaña de comercialización 1996/1997, el Consejo no fijó los precios de intervención contemplados en el artículo 3, apartados 4 y 5, del Reglamento nº 1785/81 antes del 1 de agosto de 1995, a diferencia de lo que exige esta disposición. El Consejo no tomó la decisión relativa al «paquete de precios» hasta el 22 o 23 de julio de 1996, y adoptó el Reglamento nº 1580/96 el 30 de julio siguiente. Este Reglamento fue publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 16 de agosto de 1996. Así pues, toda la actividad del Consejo relativa a la fijación de los precios de intervención tuvo lugar después de la fecha de apertura de dicha campaña de comercialización.

25 A este respecto, procede señalar que, según el tenor literal del artículo 3, apartados 4 y 5, del Reglamento nº 1785/81, los precios de intervención deben

fijarse antes del 1 de agosto del año anterior a la campaña de comercialización; en virtud del artículo 2, apartado 1, del mismo Reglamento, ésta comienza el 1 de julio de cada año.

26 No obstante, la letra del artículo 3, apartados 4 y 5, del Reglamento nº 1785/81 no concuerda en absoluto con los objetivos que persigue el régimen de precios establecido por esta disposición.

27 A este respecto, procede, en primer lugar, desestimar, por carecer de pertinencia, la alegación de la Comisión según la cual el incumplimiento de la fecha del 1 de agosto está justificado por la necesidad, en el marco de la Política Agrícola Común, de negociar al mismo tiempo varios precios para las diferentes organizaciones comunes de mercados y formar así un «paquete de precios». En efecto, esta alegación, que no se refiere directamente al régimen de precios de intervención del azúcar, no puede tomarse en consideración.

28 A continuación, por lo que se refiere, más específicamente, a los objetivos del régimen de precios, del tercer considerando del Reglamento nº 1785/81 se desprende que éstos, y en particular los diferentes precios de intervención, persiguen establecer unas medidas que permitan estabilizar el mercado del azúcar para garantizar a los productores de remolacha de la Comunidad el mantenimiento de las garantías necesarias en lo que se refiere a su empleo y a su nivel de vida, y que estos objetivos pueden alcanzarse previendo la compra por los organismos de intervención a precios de intervención.

29 El cuarto considerando de dicho Reglamento extiende estas mismas garantías a los fabricantes de azúcar.

30 Pues bien, en aras del buen funcionamiento del mecanismo de los precios de intervención en relación con estos objetivos, es conveniente, como ha señalado acertadamente el Consejo, que la fecha en que se fijen estos precios se aproxime lo más posible a la de apertura de la campaña pertinente. En efecto, estos precios se determinan en función de la relación entre el volumen de la producción disponible en la futura campaña y el del consumo previsible durante la misma campaña. Así, cuanto más se aproxime la fijación de los precios a la fecha del 1 de julio, tanto más fiables pueden considerarse los datos en los que se basa la apreciación de los volúmenes.

31 Por último, a diferencia de lo alegado por Eridania, este mecanismo de fijación de los precios no puede tener como objetivo establecer normas que permitan a los operadores del sector azucarero programar sus actividades antes de la celebración de los contratos entre fabricantes de azúcar y remolacheros y antes de que estos últimos siembren las tierras.

32 En efecto, estos precios no persiguen orientar el comportamiento económico de los operadores del mercado azucarero, sino que constituyen un intento de anticipar, en su interés, la evolución probable de la producción y del consumo con vistas a estabilizar el mercado comunitario.

33 Así, a diferencia del plazo controvertido en el asunto en el que recayó la sentencia de 11 de agosto de 1995, Cavarzere Produzioni Industriali y otros (C-1/94, Rec. p. I-2363), y cuya finalidad, según el apartado 21 de esta sentencia, era garantizar a los operadores del sector azucarero que dispondrían de un plazo de cuatro meses para programar sus actividades, la superación de la fecha del 1 de agosto prevista en el artículo 3, apartados 4 y 5, del Reglamento nº 1785/81 no puede invalidar el Reglamento nº 1580/96 por haber fijado los precios de intervención con posterioridad a dicha fecha.

34 De las consideraciones precedentes se desprende que la fecha límite del 1 de agosto que figura en el artículo 3, apartados 4 y 5, del Reglamento nº 1785/81 no tiene carácter perentorio y que, por consiguiente, el incumplimiento de esta fecha límite no puede tener como efecto invalidar el Reglamento nº 1580/96 por fijar el precio de intervención después del 1 de agosto.

Sobre la falta de motivación de la aplicación de la regionalización a Italia

35 Según Eridania, la mera mención, en el tercer considerando del Reglamento nº 1580/96, de una previsible situación de abastecimiento deficitario no constituye una motivación suficiente con arreglo al artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE). El concepto de situación deficitaria exige que exista un déficit real, demostrado mediante datos cuantificados. Además, al constituir el precio de intervención derivado una excepción al régimen normal de precios, debe estar justificado por una motivación específica.

36 Con carácter preliminar, debe observarse que, efectivamente, el tercer considerando del Reglamento nº 1580/96 se limita a señalar que es previsible una situación de abastecimiento deficitario en las zonas de producción de Italia, de Irlanda, del Reino Unido, de España, de Portugal y de Finlandia.

37 No puede considerarse, sin embargo, que esta motivación, aunque pueda ser criticable debido a su carácter extremadamente sucinto, en particular en contextos en los que se debe apreciar de manera estricta la exigencia del artículo 190 del Tratado, haya vulnerado esta disposición tal como ha sido interpretada por la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia.

38 A este respecto, debe recordarse que la motivación debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la Institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véanse, en particular, las sentencias de 22 de enero de 1986, Eridania y otros, 250/84, Rec. p. 117, apartado 37, y de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, Rec. p. I-3671, apartado 81).

39 En primer lugar, por lo que se refiere a la alegación de Eridania relativa al carácter excepcional del precio de intervención derivado, que requiere, por ello, una motivación más específica, el Abogado General señaló acertadamente, en el punto 55 de sus conclusiones, que nada permite afirmar que el precio de intervención derivado constituya una excepción al régimen normal de precios. En realidad, el precio de intervención y el precio de intervención derivado, que responden a situaciones económicas diferentes, son ambos expresión del principio general de igualdad de trato en Derecho comunitario (véase, por ejemplo, la sentencia de 17 de septiembre de 1998, Pontillo, C-372/96, Rec. p. I-5091, apartado 41).

40 En segundo lugar, por lo que se refiere a la alegación basada en la motivación supuestamente defectuosa del Reglamento nº 1580/96, debido a la falta de datos cuantificados que justifiquen la designación de Italia como zona deficitaria para la campaña 1996/1997, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, no se puede exigir que la motivación de los Reglamentos especifique los diferentes elementos de hecho y de Derecho, a veces muy numerosos y complejos, sobre la base de los cuales estos Reglamentos han sido adoptados, cuando éstos se inscriban en el marco sistemático del conjunto del que formen parte (sentencia Eridania y otros, antes citada, apartado 38).

41 También resulta de una jurisprudencua reiterada que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 190 del Tratado debe

apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase, en materia de ayudas de Estado, la sentencia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 63).

42 El marco sistemático del conjunto del régimen del azúcar y el contexto particular en que se inscribe el Reglamento nº 1580/96 se caracterizan por el hecho de que Italia figura como zona deficitaria desde hace muchos años. A pesar de los esfuerzos de reestructuración realizados por la industria azucarera italiana durante los últimos veinticinco años, que permitían esperar, a partir de 1990, un aumento de la producción de azúcar en Italia, este Estado miembro ha conservado una situación deficitaria exceptuando las campañas 1993/1994 y 1994/1995, debido a una producción excedentaria durante la campaña 1992/1993 y a un traslado de cantidad en 1994.

43 En este contexto, la Comisión señaló acertadamente, en relación con las estimaciones para la campaña 1996/1997, que Eridania no podía desconocer los datos cuantificados sobre los que el Consejo y la Comisión se basaron para calificar a Italia de zona deficitaria, aunque Eridania no esté conforme con las consecuencias extraídas de estos datos por dichas Instituciones, ni ignorar que estas últimas adoptarían una actitud de cautela por lo que se refiere a sus estimaciones, en particular, porque los operadores en el mercado del azúcar participaron, por medio de sus representantes, entre los que figuraban los de Eridania, en las reuniones del Comité consultivo del azúcar creado por la Decisión 87/75/CEE de la Comisión, de 7 de enero de 1987 (DO L 45, p. 16).

44 De las consideraciones precedentes se desprende que, en el contexto específico de la campaña 1996/1997, la motivación del Reglamento nº 1580/96, en relación

con la designación de Italia como zona deficitaria para esta campaña, basta para cumplir las exigencias de motivación planteadas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

Sobre la previsión de una situación deficitaria

45 Eridania cuestiona la procedencia de la regionalización y, más precisamente, la fijación de un precio de intervención derivado para Italia, prevista en el artículo 1, letra f), del Reglamento nº 1580/96, alegando que en la campaña de comercialización 1996/1997 no se cumplían los requisitos necesarios para considerar a Italia zona deficitaria. A este respecto, Eridania y las Instituciones discrepan sobre las cifras de las estimaciones que deben tenerse en cuenta por lo que se refiere a la producción disponible para dicha campaña y sobre las relativas al consumo durante esta misma campaña.

46 Con carácter preliminar, procede recordar, como hizo el Abogado General en el punto 60 de sus conclusiones, que existe un déficit en el sentido del Reglamento nº 1785/81 cuando la producción total disponible es inferior al consumo. Por producción disponible debe entenderse la cantidad total de azúcar A y de azúcar B, más el traslado de azúcar C que se haya realizado respetando la normativa comunitaria.

47 Por tanto, el Consejo y la Comisión deben examinar, para fijar los precios de intervención, así como los precios mínimos y los precios incrementados, la relación entre el volumen de una producción aún no recolectada y el de un

consumo que aún no ha comenzado. Deben, por consiguiente, hacer previsiones a partir de los datos comunicados por los Estados miembros referidos tanto a la campaña en curso, por lo que respecta a la evolución del consumo, como a las perspectivas de la campaña futura, por lo que respecta a la evolución de la producción disponible.

48 A este respecto, cuando la ejecución de la política agrícola por parte del Consejo en el sector del azúcar implica la necesidad de evaluar una situación económica compleja, la facultad discrecional de que dispone no se aplica exclusivamente a la naturaleza y al alcance de las disposiciones que haya que adoptar, sino también en cierta medida a la comprobación de los datos de base (véanse las sentencias de 29 de octubre de 1980, Roquette Frères/Consejo, 138/79, Rec. p. 3333, apartado 25, y de 25 de junio de 1997, Italia/Comisión, C-285/94, Rec. p. I-3519, apartado 23).

49 Al controlar el ejercicio de esta competencia, el Juez debe limitarse a examinar si la misma no adolece de error manifiesto o de desviación de poder o si la autoridad de que se trate no se ha extralimitado manifiestamente de su facultad de apreciación (véase la sentencia Roquette Frères/Consejo, antes citada, apartado 25).

50 La estimación de la producción y del consumo realizada por el Consejo y la Comisión para la campaña 1996/1997 debe examinarse en este contexto fáctico y jurídico y a la luz de esta jurisprudencia.

Sobre la evaluación del volumen de la producción estimada

51 Eridania sostiene, refiriéndose al cuadro titulado «Estimación de la producción de azúcar en 1996/1997» elaborado por la Comisión y con fecha de 17 de julio

de 1996, que la producción disponible para la campaña de comercialización controvertida en el procedimiento principal debió haberse fijado en 1.568.000 toneladas.

52 Según Eridania, esta cifra se sitúa en la línea de los resultados obtenidos en las tres campañas de comercialización precedentes, durante las cuales las cantidades disponibles fueron, en particular, de 1.568.250 toneladas para la campaña 1993/1994 y de 1.558.687 toneladas para la campaña 1994/1995. A la vista de estas dos campañas, el resultado más modesto de 1.461.670 toneladas en la campaña 1995/1996 no es significativo y se explica por las condiciones climáticas excepcionales que afectaron al norte de Italia en esa época.

53 El Consejo y la Comisión sostienen que, en la fecha en que tomaron la decisión sobre los precios aplicables en la campaña 1996/1997, a saber, los días 24 y 25 de junio de 1996, disponían de datos fiables, comunicados por el Gobierno italiano, que sólo permitían una previsión de 1.465.000 toneladas, a las que debía añadirse un traslado de 75.000 toneladas de la campaña anterior.

54 Para examinar la corrección de la evaluación del volumen de la producción estimada de azúcar sobre la que se basaron las Instituciones para designar a Italia como zona deficitaria, procede, en primer lugar, precisar la fecha pertinente en que la decisión sobre los precios fue y/o debería haber sido adoptada, y examinar a continuación los datos disponibles en dicha fecha.

55 Como señaló el Abogado General en los puntos 67 a 69 de sus conclusiones, y a diferencia de lo que sostiene Eridania, la fecha pertinente sólo puede ser la de los días 24 y 25 de junio de 1996. Según las indicaciones proporcionadas por la Comisión y el Consejo, y que no han sido cuestionadas por Eridania, este último

había llegado, en la sesión que se celebró en las fechas mencionadas, a un acuerdo sobre los precios en el marco de la OCM del azúcar, a pesar de que no se había podido alcanzar ningún acuerdo global sobre el «paquete de precios». Estos precios decididos en el marco de la OCM del azúcar fueron posteriormente oficializados por la Comisión como medidades cautelares adoptadas mediante el Reglamento nº 1252/96.

56 Aunque el procedimiento seguido para fijar los precios relativos a la campaña de comercialización 1996/1997 sea inhabitual, procedimiento que se caracteriza, como se desprende del primer considerando del Reglamento nº 1252/96, por el hecho de que la Comisión se vio obligada a adoptar las medidas cautelares indispensables para garantizar el funcionamiento continuado de la Política Agrícola Común en el sector del azúcar, que no prejuzgaban las decisiones que pudiese adoptar posteriormente el Consejo, este procedimiento no cuestiona en absoluto la pertinencia de la fecha en que se fijaron dichos precios.

57 Al confirmar sin ninguna modificación estas medidas cautelares mediante los Reglamentos nºs 1579/96 y 1580/96, este último relativo a los precios de intervención derivados y, más en particular, al aplicable en Italia, el Consejo oficializaba así las cifras decididas en la sesión de los días 24 y 25 de junio de 1996. Pues bien, no habría podido actuar de otro modo, porque no le incumbía revisar en ese momento el resultado al que había llegado aproximadamente un mes antes, ya que una previsión basada en datos recientes podía invertir la tendencia mostrada por la evolución de la producción durante los meses precedentes.

58 En efecto, por una parte, este acuerdo, celebrado tras arduas negociaciones pero en un plazo razonable en relación con la fecha de apertura de la campaña de

comercialización controvertida en el procedimiento principal, no puede revisarse sobre la base de una sola y única estimación, aunque ésta pueda cuestionar la tendencia que se había puesto de manifiesto sobre la base de las previsiones anteriores.

59 Por otra parte, si bien la normativa sobre la OCM del azúcar no prevé ninguna obligación de modificar los precios con posterioridad a la apertura de una campaña de comercialización, no existe ninguna razón válida que permita establecer esta posibilidad de modificación.

60 Además, por lo que se refiere a los datos sobre los que la Comisión pudo basarse legítimamente al decidir, a finales del mes de junio de 1996, los precios para Italia, de los autos se desprende, y en particular de los documentos acreditativos presentados por el Consejo y la Comisión, que, a pesar de la actualización regular y no cuestionada de los datos comunicados por los Estados miembros, que se realizaba una media de veinte veces al año, la estimación de la producción disponible para la campaña de comercialización 1996/1997 no fue modificada entre el mes de marzo de 1996 y el comienzo del mes de junio siguiente.

61 En efecto, los cuadros «Estimación de la producción de azúcar en 1996/1997», que la Comisión denomina el «balance del azúcar», con fecha de 1 de febrero y 15 de marzo de 1996, reflejan una producción estimada de 1.431.000 toneladas de azúcar. Estas cifras se ven confirmadas por las que resultan de los cuadros «Perspectivas de siembra de remolachas y de producción de azúcar para la campaña 1996/1997», de 13 de marzo y 29 de mayo de 1996. Teniendo en cuenta que el cuadro «Italia: producción y consumo de azúcar», de 18 de junio

de 1996, indica la cifra de 1.461.670 toneladas para la campaña anterior a la controvertida en el procedimiento principal, la Comisión tenía serios motivos para considerar que la producción de la campaña en curso se aproximaría a la de la campaña precedente.

62 Del conjunto de las consideraciones precedentes se desprende que el examen de la estimación de la producción de azúcar disponible para la campaña 1996/1997 realizada por la Comisión en el momento de fijar el precio de intervención aplicable a Italia y asumida sin ninguna modificación por el Consejo en el Reglamento nº 1580/96 no revela, a este respecto, ningún elemento que pueda afectar a la validez de este Reglamento.

Sobre la evaluación del volumen del consumo probable

63 Eridania critica el método empleado por el Consejo y la Comisión para evaluar el volumen del consumo probable durante la campaña 1996/1997, estimado con carácter provisional por la Comisión en 1.532.000 toneladas sobre la base de las cifras disponibles el 18 de junio de 1996.

64 La propia Eridania presenta diferentes métodos alternativos de evaluación, resumidos por el Abogado General en los puntos 72 a 76 de sus conclusiones, que arrojan todos como resultado un volumen de consumo que se sitúa entre 1.446.000 y 1.467.000 toneladas de azúcar, lo que permite a Eridania llegar a la conclusión, sobre la base de una comparación de esta cifra con la de la producción, de que la situación de Italia era excedentaria en la campaña controvertida en el procedimiento principal.

65 Con carácter preliminar, procede recordar que la Comisión evaluó el consumo probable durante la campaña 1996/1997 utilizando los datos relativos a la campaña precedente. Pues bien, puesto que el volumen efectivo del consumo para

una campaña determinada no queda fijado definitivamente hasta el 1 de octubre siguiente a esta campaña, la Comisión tuvo que extrapolar las cifras y datos conocidos en el mes de junio de 1996, cuando el Consejo adoptó las decisiones relativas a los precios de la OCM del azúcar.

66 Aun reconociendo que las últimas cifras de que disponía en junio de 1996, que hacían referencia al consumo durante el segundo semestre del año 1995, anunciaban una ligera disminución del consumo, la Comisión, no obstante, pudo justificar, de manera convincente, que tenía serios motivos para no interpretar esta disminución como una bajada importante del consumo, aunque no pudiese ignorar una tendencia general a su reducción.

67 En efecto, la estimación de la Comisión se inscribe en la curva de evolución del consumo del azúcar que se desprende del cuadro «Italia: producción y consumo de azúcar», de 18 de junio de 1996. Así, a pesar de ciertas irregularidades de esta curva, y en particular una bajada considerable del consumo de azúcar durante la campaña 1993/1994 —para la que la Comisión ha dado explicaciones convincentes—, el mercado parecía caracterizarse, desde la campaña 1989/1990, por una tendencia a una bajada lenta pero constante, con un consumo de más de 1.600.000 toneladas para la campaña 1989/1990 y un consumo superior aún al umbral de 1.500.000 toneladas durante la campaña 1994/1995.

68 En estas circunstancias, no resulta arbitrario ni poco razonable que la Comisión haya considerado que los datos relativos al consumo de los seis últimos meses del año 1995 indicaban una simple disminución y no una bajada importante del consumo relativo a la campaña 1996/1997, que finalmente fue inferior a 1.500.000 toneladas.

69 De las consideraciones precedentes se desprende que el Consejo y la Comisión no sobrepasaron los límites del margen de apreciación de que disponen en materia de política agrícola cuando estimaron que el consumo de azúcar para la campaña 1996/1997 ascendería a 1.532.500 toneladas. Teniendo en cuenta su estimación válida de la producción en 1.465.000 toneladas y la comparación de estas dos últimas cifras, la clasificación de Italia como zona deficitaria en el Reglamento nº 1580/96 no es errónea.

70 De todo cuanto precede se desprende que procede responder a la primera cuestión que el examen de las alegaciones formuladas por Eridania contra el Reglamento nº 1580/96 y recogidas por el órgano jurisdiccional nacional en la motivación de la resolución de remisión no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez de dicho Reglamento.

Sobre la segunda cuestión

71 Mediante esta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pregunta, en esencia, sobre la validez del Reglamento nº 1785/81 por los motivos invocados por Eridania, y que la resolución de remisión resume en al apartado 4 de sus fundamentos jurídicos.

72 Según este apartado 4, Eridania sostiene que dicho Reglamento vulnera el principio de no discriminación entre productores o consumidores en el sentido del artículo 40, apartado 3, párrafo segundo, del Tratado CE (actualmente artículo 34 CE, apartado 2, párrafo segundo, tras su modificación), que ha introducido

obstáculos a la libre circulación de azúcar dentro de la Comunidad, infringiendo los artículos 30 y 34 del Tratado CE (actualmente artículos 28 CE y 29 CE, tras su modificación), y que ha establecido una ayuda injustificada a los productores de remolachas de las zonas deficitarias a cargo de los fabricantes de azúcar.

Sobre la supuesta discriminación

73 Eridania sostiene que los fabricantes de azúcar de las zonas deficitarias deben pagar un precio más elevado por las remolachas que sus competidores de las zonas excedentarias sin poder recuperar la diferencia aplicando precios de venta superiores. Además, los fabricantes italianos están excluidos de las licitaciones con vistas a la exportación, ya que no pueden competir con los exportadores de las zonas excedentarias dado que las restituciones a la exportación se calculan en función de los precios de intervención aplicables a dichas zonas.

74 Sin que resulte necesario tomar en consideración las observaciones del Consejo y de la Comisión en respuesta a las alegaciones de Eridania, basta con señalar a este respecto, como hace el Abogado General en el punto 95 de sus conclusiones, que el principio de no discriminación no se ve afectado por el hecho de que un precio de intervención derivado se aplique a las zonas deficitarias.

75 En efecto, puesto que el precio de intervención derivado y, por consiguiente, los precios incrementados tienen por objeto tener en cuenta la situación específica de los operadores de las zonas deficitarias, que es diferente de la de los operadores de las zonas excedentarias, estas diferencias de trato se fundamentan en diferencias

objetivas, a saber, una producción insuficiente de remolachas y de azúcar. Por tanto, la regionalización de los precios no puede considerarse discriminatoria (véase, a este respecto, la sentencia de 27 de septiembre de 1979, Eridania y Società italiana per la industria degli zuccheri, 230/78, Rec. p. 2749, apartado 19).

76 Debe añadirse, como se ha recordado en el apartado 48 de la presente sentencia, que para paliar, en el marco de la OCM del azúcar, las insuficiencias de la producción en las zonas deficitarias, el Consejo dispone de una facultad discrecional que se aplica, en particular, a la naturaleza y al alcance de las disposiciones que haya que adoptar.

77 De estas consideraciones se desprende que el sistema de regionalización no provoca discriminación ni por el hecho de que los precios que los fabricantes deben pagar a los remolacheros sean más elevados que en las zonas no deficitarias ni porque aquéllos encuentren obstáculos en la exportación.

Sobre las restricciones a la libre circulación de azúcar italiano

78 A este respecto, basta con señalar que las restricciones a la libre circulación dentro de la Comunidad del azúcar producido en las zonas deficitarias, así como el hecho de que se prive a los productores de estas zonas de la posibilidad de exportar azúcar, que resulta en la práctica del sistema de regionalización, son las consecuencias necesarias, e incluso perseguidas, de éste. Para reducir el déficit de producción en una zona determinada sin poner en peligro la garantía de que disfrutan los remolacheros por lo que se refiere a su empleo y a su nivel de vida, ni las garantías equivalentes concedidas a los fabricantes, no parece arbitrario pretender, mediante el establecimiento de este sistema, que, en la medida de lo posible, la producción originaria de una zona deficitaria se venda en ella.

Sobre la existencia de una supuesta ayuda a los remolacheros

79 Por lo que se refiere a la alegación basada en que el sistema de regionalización constituye una ayuda a los remolacheros a cargo de los fabricantes de azúcar, basta con recordar, como hizo el Abogado General en el punto 98 de sus conclusiones, que el incremento del precio mínimo de compra de las remolachas no es más que una consecuencia lógica, en la fase de producción de la materia prima, del precio de intervención derivado.

80 De cuanto precede se desprende que el examen de la segunda cuestión no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del Reglamento nº 1785/81.

81 En consecuencia, procede responder a las dos cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional que su examen no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez de los Reglamentos nºs 1580/96 y 1785/81.

Costas

82 Los gastos efectuados por el Consejo y la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Giudice di Pace di Genova mediante resolución de 16 de julio de 1997, declara:

El examen de las cuestiones planteadas no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del Reglamento (CE) nº 1580/96 del Consejo, de 30 de julio de 1996, por el que se fijan, para la campaña de comercialización 1996/1997, los precios de intervención derivados del azúcar blanco, el precio de intervención del azúcar bruto, los precios mínimos de la remolacha A y de la remolacha B, así como el importe del reembolso para la compensación por gastos de almacenamiento, ni del Reglamento (CEE) nº 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar.

Kapteyn Hirsch Ragnemalm

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de julio de 2000.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

J.C. Moitinho de Almeida