

SENTENCIA 18 ENERO DE 2001**Asunto C-83/99****Comisión de las Comunidades Europeas / Reino de España****Fiscalidad****SINTESIS: “Incumplimiento de Estado – Artículo 12, apartado 3, letra a), de la Sexta Directiva del IVA – Aplicación de un tipo reducido a los peajes de autopista”**

(Sala Quinta)

1. COMENTARIO. Legislación española

En este asunto el Reino de España fue denunciado por la Comisión de las Comunidades Europeas al aplicar a los peajes de la autopista el tipo reducido del 7% y no el general del 16%.

El Gobierno español defendió el tipo reducido, en base a que la utilización de la infraestructura viaria puede asimilarse a una actividad de transporte de viajeros y sus equipajes que gozan del tipo reducido. El Tribunal consideró que las exenciones deben interpretarse estrictamente, y que el concepto de actividad debe interpretarse según el sentido usual de sus términos, y la puesta a disposición de los usuarios de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje no consiste en la entrega de un medio de transporte, sino en que los usuarios que dispongan de un vehículo pueden realizar un trayecto en mejores condiciones y por consiguiente no cabe asimilar esta actividad a la del transporte de viajeros y sus equipajes en el sentido del Anexo H, quinta categoría de la Sexta Directiva, que permite la aplicación de tipos reducidos de IVA.

Por otra parte, a diferencia de la Sentencia de Portugal, como España no alegó que la referida actividad fuera realizada por un Organismo Público, en ejercicio de sus funciones públicas, sino por operadores privados, cuya actividad económica está sujeta a IVA, no podía aplicarse la exención prevista para aquéllos y en consecuencia queda sujeta al tipo habitual del 16%.

Legislación española

Este tipo reducido se contempla en el apartado 2, 1º del artículo 91 de la Ley 37/92, redactado por el artículo 68 de la Ley 65/97 de 30 de diciembre de 1997 de la Ley de Pre-

supuestos Generales del Estado para 1998, y aquí se declara que no es de aplicación. Este apartado se suprime a partir del 1 de enero de 2002, por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, por lo que el tipo reducido se aplicará sólo al transporte de viajeros y equipajes.

2. ANTECEDENTES DE HECHO

Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 8 de marzo de 1999, la Comisión de las comunidades Europeas interpuso un recurso con el fin de que se declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12 de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, al aplicar un tipo reducido del impuesto sobre el valor añadido a la prestación de servicios consistente en permitir a los usuarios la utilización de una infraestructura viaria.

La fase administrativa previa

Mediante escrito de 22 de diciembre de 1997, la Comisión comunicó al Gobierno español que consideraba que, al aplicar un tipo reducido del IVA a la prestación de servicios consistente en permitir a los usuarios la utilización de una infraestructura viaria, el Reino de España infringía el artículo 12 de la Sexta Directiva. Con arreglo al artículo 169 del Tratado, requirió al Gobierno español para que presentase sus observaciones al respecto en el plazo de dos meses.

En su respuesta de 24 de abril de 1998, el Gobierno español expuso que la actividad consistente en utilizar una autopista a cambio del pago de un peaje recibe un trato fiscal muy diferente según los Estados miembros, que en algunos de ellos dicha actividad no está sujeta al IVA, y que, para compensar la distorsión que se deriva de ello, las autoridades españolas decidieron aplicar a tal actividad un tipo reducido del 7%. Además, el Gobierno español indicó que la aplicación de dicho tipo reducido era conforme a lo dispuesto en el anexo H, quinta categoría, de la Sexta Directiva.

Por estimar que las explicaciones de las autoridades españolas no resultaban convincentes, el 10 de agosto de 1998 la Comisión remitió al Reino de España un dictamen motivado en el que reiteró la imputación expuesta en su escrito de requerimiento e instó a dicho Estado miembro a atenerse, en un plazo de dos meses, a dicho dictamen.

En su respuesta de 21 de octubre de 1998, las autoridades españolas negaron la existencia del incumplimiento alegado por los motivos previamente expuestos por el Reino de España.

Al observar que el Reino de España no se había atendido a su dictamen motivado, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sobre el fondo

En primer lugar, es preciso señalar que el Tribunal de Justicia ha estimado, por una parte, que permitir la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje constituye una prestación de servicios realizada a título oneroso en el sentido del artículo 2, punto 1, de la Sexta Directiva y, por otra, que el artículo 4, apartado 5, de la Sexta Directiva, según el cual las actividades de los organismos de Derecho público que actúen como autoridades públicas no están sujetas al IVA, no es aplicable a las actividades ejercidas por los operadores de Derecho privado.

Consta que, en España, la actividad que consiste en permitir a los usuarios la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje no es realizada por un organismo de Derecho público, sino por operadores de Derecho privado.

De lo anterior se deduce, sin que el Reino de España lo discuta, que la actividad controvertida se refiere a prestaciones de servicios sujetas al IVA y que, en España, dicha actividad es ejercida por operadores económicos sujetos al IVA por este concepto.

Por lo tanto, el objeto del presente recurso se limita únicamente a la cuestión de si, al aplicar un tipo reducido del IVA a tales prestaciones de servicios, y no el tipo normal, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12, apartado 3, letra a), de la Sexta Directiva.

El Gobierno español considera que el hecho de que operadores privados permitan la utilización de una infraestructura viaria puede asimilarse a una actividad de transporte de viajeros y de sus equipajes, por lo que puede beneficiarse de un tipo reducido de IVA.

Según reiterada jurisprudencia, las disposiciones que tengan el carácter de excepción de un principio se han de interpretar estrictamente.

El concepto de actividad de “transporte de viajeros y de sus equipajes” debe interpretarse según el sentido usual de sus términos.

La puesta a disposición de los usuarios de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje no consiste en entregar un medido de transporte, sino en que los usuarios que dispongan de un vehículo puedan realizar un trayecto en mejores condiciones. Por lo tanto, no cabe asimilar dicha actividad al transporte de viajeros y de sus equipajes en el sentido del anexo H, quinta categoría, de la Sexta Directiva.

Para justificar el incumplimiento de las obligaciones que la Sexta Directiva le impone, el Gobierno español alega que la duración de los procedimientos incoados por la Comisión contra aquellos Estados miembros en los que la utilización de las infraestructuras viarias no está sujeta al IVA creó en el Reino de España una confianza legítima en que la Sexta Directiva no imponía necesariamente la obligación de aplicar el tipo normal del IVA a dicha actividad.

A este respecto, debe recordarse que el procedimiento por incumplimiento permite determinar el alcance exacto de las obligaciones de los Estados miembros en caso de dis-

crepancias de interpretación y se basa en la comprobación objetiva del incumplimiento por parte de un Estado miembro de las obligaciones que le impone el Tratado o un acto de Derecho derivado.

Asimismo, es preciso destacar que el principio de confianza legítima, que es el corolario del principio de seguridad jurídica, es invocado generalmente por los particulares (agentes económicos) que se encuentran en una situación de confianza legítima creada por los poderes públicos y no puede ser invocado por un gobierno para eludir las consecuencias de una resolución del Tribunal de Justicia por la que se declare la invalidez de un acto comunitario.

En vista de cuanto antecede, ha de destacarse que, en un caso como el presente, un Estado miembro no puede invocar el principio de confianza legítima para oponerse a la declaración objetiva del incumplimiento por su parte de las obligaciones que le imponen al Tratado o un acto de Derecho derivado, ya que la admisión de dicha justificación sería contraria al objetivo del procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado.

4. FALLO

El Tribunal de Justicia decidió:

“1) Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12, apartado 3, letra a, de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, Sexta Directiva en materia de armonización de las legislaciones de los estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios –Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme, en su versión modificada por la directiva 96/95/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 1996, al aplicar un tipo reducido del impuesto sobre el valor añadido a la prestación de servicios consistente en permitir a los usuarios la utilización de una infraestructura viaria a cambio del pago de un peaje.

2) Condenar en costas al Reino de España.”

5. El Abogado General presentó sus conclusiones en audiencia pública de la Sala Quinta el 28 de septiembre de 2000

Proponía al Tribunal de Justicia que declarase lo siguiente:

“1) El Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12 de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, Sexta Directiva en materia de armonización de las legislaciones de los Estados Miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios – Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme, al aplicar un tipo reducido a la prestación consistente en permitir la utilización de una infraestructura viaria.

2) El Reino de España cargará con las costas del procedimiento.”