# CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL SRA. CHRISTINE STIX-HACKL presentadas el 12 de septiembre de 2006 [1]

## I. Introducción

1. En el presente asunto, el Ufficio del Giudice di pace Monselice solicita al Tribunal de Justicia una interpretación de los artículos 2, 3 y 12 de la Directiva 2000/13/CE. [2] Esencialmente, se trata de la cuestión de sobre quién recae la responsabilidad, con arreglo al Derecho comunitario, en caso de que los datos de la etiqueta de un alimento envasado (en el asunto del procedimiento principal, el porcentaje de alcohol de un licor de hierbas) no se correspondan con el valor efectivamente comprobado. Vistas las circunstancias del asunto del procedimiento principal, ha de examinarse a estos efectos, por un lado, la responsabilidad del fabricante del producto, al que incumbe en exclusiva su producción y envasado, y, por otro, la del distribuidor del producto alimenticio, establecido en otro Estado miembro.

## II. Marco legal

### A. *Derecho comunitario*

2. Por razones de racionalidad y claridad, [3] la Directiva 2000/13 codificó y derogó la Directiva 79/112/CEE, [4] varias veces modificada de forma sustancial.

3. El sexto considerando de la Directiva 2000/13 tiene el siguiente tenor:

«Cualquier regulación relativa al etiquetado de los productos alimenticios debe fundarse, ante todo, en el imperativo de la información y la protección de los consumidores.»

1 — Lengua original: alemán.

2 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios (DO L 109, p. 29).

3 — Véase el primer considerando de la Directiva 2000/13.

4 — Directiva del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final (DO 1979, L 33, p. 1; EE 13/09, p. 162).

4. El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2000/13 establece:

«La presente Directiva se refiere al etiquetado de los productos alimenticios destinados a ser entregados, sin ulterior transformación, al consumidor final así como a ciertos aspectos relativos a su presentación y a la publicidad que se hace de ellos.»

El artículo 1, apartado 3, de la Directiva 2000/13 contiene ciertas definiciones, [5] según las cuales es «producto alimenticio envasado: la unidad de venta destinada a ser presentada sin ulterior transformación al consumidor final y a las colectividades, constituida por un producto alimenticio y el envase en el cual haya sido acondicionado antes de ser puesto a la venta, ya recubra el envase al producto por entero o sólo parcialmente, pero de tal forma que no pueda modificarse el contenido sin abrir o modificar dicho envase».

5. El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2000/13 dispone, entre otros:

«1. El etiquetado y las modalidades según las cuales se realice no deberán:

a) ser de tal naturaleza que induzcan a error al comprador, especialmente:

i) sobre las características del producto alimenticio y, en particular, sobre la naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, origen o procedencia, y modo de fabricación o de obtención,

ii) atribuyendo al producto alimenticio efectos o propiedades que no posea,

iii) sugiriéndole que el producto alimenticio posee características particulares, cuando todos los productos, similares posean estas mismas características;

b) [...]»

6. El artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2000/13 contiene una lista exhaustiva de los datos obligatorios que deben figurar en la etiqueta del producto alimenticio. Entre esos datos se cuenta, con arreglo a su número 7,

5 — Artículo 1, apartado 3, letra b).

«el nombre o la razón social y la dirección del fabricante o del embalador o de un vendedor establecido dentro de la Comunidad» y, según su número 10, «para las bebidas que tengan un grado alcohólico en volumen superior al 1,2 % se especificará el grado alcohólico volumétrico adquirido».

7. El artículo 12 de la Directiva 2000/13 establece:

«Las modalidades de especificación del grado alcohólico volumétrico se determinarán, en lo que respecta a los productos correspondientes a las partidas arancelarias n$^{os}$ 22.04 y 22.05, en las disposiciones comunitarias específicas que les sean aplicables.

Para las demás bebidas que tengan un grado alcohólico en volumen superior al 1,2 %, se establecerán según el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 20.»

8. La información sobre el contenido de alcohol que exige el artículo 12 de la Directiva 2000/13 está sujeta, en concreto, a las disposiciones de la Directiva 87/250/CEE. [6]

6 — Directiva de la Comisión, de 15 de abril de 1987, relativa a la indicación del grado alcohólico volumétrico en las etiquetas de las bebidas alcohólicas destinadas al consumidor final (DO L 113, p. 57).

9. El artículo 3, apartado 1, de la Directiva 87/250 dispone, en extracto:

«Las tolerancias, en más y en menos, admitidas para la mención del grado alcohólico, expresadas en valores absolutos, serán las siguientes:

a) bebidas no indicadas a continuación:

0,3 % vol.

[...]»

10. El artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2000/13 establece:

«a) Cuando los productos alimenticios se presentan envasados, las indicaciones previstas en el artículo 3 y en el apartado 2 del artículo 4, figurarán en el embalaje previo o en una etiqueta unida a éste.

b) No obstante lo dispuesto en la letra a) y sin perjuicio de las disposiciones comunitarias relativas a las cantidades nominales, cuando los productos alimenticios envasados:

— estén destinados al consumidor final, pero comercializados en una fase anterior a la venta al mismo y cuando esta fase no se trate de la venta a una colectividad,

— estén destinados a ser entregados a las colectividades para ser preparados, transformados, fragmentados o cortados en ellas,

las menciones previstas en el artículo 3 y en el apartado 2 del artículo 4 podrán figurar, solamente, en los documentos comerciales que se refieran a dichos productos cuando se garantice que dichos documentos, con todas las menciones de etiquetado, o acompañan a los productos alimenticios a que se refieren, o se han enviado antes de la entrega o al mismo tiempo que ésta.

c) En los casos contemplados en la letra b), las menciones previstas en los puntos 1), 5) y 7) del apartado 1 del artículo 3 así como, en su caso, la mención prevista en el artículo 10, figurarán también en el embalaje exterior en que se presentan los productos alimenticios en el momento de la comercialización.»

11. El artículo 14 de la Directiva 2000/13 establece, por último:

«Los Estados miembros establecerán las reglas detalladas según las cuales se mencionarán las indicaciones previstas en el artículo 3 y en el apartado 2 del artículo 4 en los productos alimenticios que se presenten sin envasar para la venta al consumidor final y a las colectividades o en los productos alimenticios envasados en los lugares de venta a petición del comprador o preenvasados para su venta inmediata.

Siempre que quede asegurada la información del comprador podrán no atribuir carácter obligatorio a dichas indicaciones o a algunas de ellas.»

12. Hay que hacer referencia, asimismo, al Reglamento (CE) nº 178/2002. [7] Su trigésimo considerando tiene el siguiente tenor:

«El explotador de la empresa alimentaria es quien está mejor capacitado para diseñar un

7 — Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO L 31, p. 1).

sistema seguro de suministro de alimentos y conseguir que los alimentos que suministra sean seguros. Por lo tanto, debe ser el responsable legal principal de la seguridad alimentaria. Aunque este principio existe en algunos Estados miembros y en algunos ámbitos de la legislación alimentaria, en otros o bien no es explícito, o bien la responsabilidad la asume la autoridad competente del Estado miembro, a través de las actividades de control que realiza. Estas disparidades pueden crear barreras al comercio y distorsionar la competencia entre los explotadores de empresas alimentarias de los distintos Estados miembros.»

13. El artículo 3, número 3, del Reglamento nº 178/2002 contiene la siguiente definición:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por: [...] "explotador de empresa alimentaria", las personas físicas o jurídicas responsables de asegurar el cumplimiento de los requisitos de la legislación alimentaria en la empresa alimentaria bajo su control.»

14. El artículo 17 del Reglamento nº 178/2002 lleva el epígrafe «Responsabilidades» y dice:

«1. Los explotadores de empresas alimentarias y de empresas de piensos se asegurarán, en todas las etapas de la producción, la transformación y la distribución que tienen lugar en las empresas bajo su control, de que los alimentos o los piensos cumplen los requisitos de la legislación alimentaria pertinentes a los efectos de sus actividades y verificarán que se cumplen dichos requisitos.

2. Los Estados miembros velarán por el cumplimiento de la legislación alimentaria, y controlarán y verificarán que los explotadores de empresas alimentarias y de empresas de piensos cumplen los requisitos pertinentes de la legislación alimentaria en todas las etapas de la producción, la transformación y la distribución.

Para tal fin, mantendrán un sistema de controles oficiales y llevarán a cabo otras actividades oportunas, incluida la información al público sobre la inocuidad y los riesgos de los alimentos y los piensos, la vigilancia de la inocuidad de alimentos y piensos y otras actividades de control que cubran todas las etapas de la producción, la transformación y la distribución.

Los Estados miembros regularán asimismo las medidas y las sanciones aplicables a las infracciones de la legislación alimentaria y de la legislación relativa a los piensos. Esas medidas y sanciones deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias.»

B. *Derecho nacional*

15. El *Decreto Legislativo* nº 109/92, de 27 de enero de 1992, de aplicación de las Directivas 89/395/CEE y 89/396/CEE, relativas al etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, [8] fue modificado por el *decreto-legge* (Decreto-ley) nº 181, de 23 de junio de 2003, de aplicación de la Directiva 2000/13/CE, relativa al etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios [9] (en lo sucesivo, «Decreto Legislativo nº 109/92»).

16. El artículo 12, apartado 3, del Decreto Legislativo nº 109/92 establece:

«Las tolerancias, en más y en menos, admitidas para la mención del grado alcohólico, expresadas en valores absolutos, serán las siguientes:

[...]

d) 0,3 % vol. para otras bebidas diferentes de las mencionadas en las letras a), b) y c).»

17. El artículo 18, apartado 3, del Decreto Legislativo dispone:

«El incumplimiento de las disposiciones [del artículo 12] se sancionará con una multa de entre 600 y 3.500 euros.»

## III. Hechos, procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

18. El 13 de marzo de 2003, los empleados de la ULSS (Unità Locale Socio Sanitaria) nº 17 Azienda Autonoma Conselve-Este Monselice-Montagnana (en lo sucesivo, «Azienda ULSS nº 17») iniciaron un expediente para la toma de cinco pruebas de un licor de hierbas con la denominación «Amaro alle erbe» de entre las existencias del establecimiento Via Colombo 33, en Monselice, perteneciente a la demandante en el procedimiento principal, Lidl Italia Srl (en lo sucesivo, «Lidl Italia»). De la etiqueta se desprende que la bebida alcohólica había sido elaborada en Alemania por Jürgen Weber GmbH.

19. El 17 de marzo de 2003, las pruebas recogidas se entregaron para su análisis al Departamento provincial de Papua de la Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto (ARPAV).

8 — GURI nº 39, de 17 de febrero de 1992, *supplemento ordinario*.
9 — GURI nº 167, de 21 de julio de 2003.

Esos análisis pusieron de manifiesto un porcentaje de alcohol inferior al 35 % indicado por el fabricante en la etiqueta del licor comercializado por Lidl Italia, quedando los valores obtenidos fuera del límite de tolerancia del 0,3 % previsto para este tipo de bebidas.

20. En cambio, otros análisis encargados por Lidl Italia a un laboratorio reconocido por los servicios sanitarios nacionales arrojaron un contenido de alcohol que se correspondía con el expresado por el fabricante del licor en la etiqueta. Pero la revisión de ese análisis, efectuada a continuación en el Istituto Superiore di Sanità, confirmó que el contenido de alcohol era inferior, aunque sólo en pequeña medida, al señalado en la etiqueta del producto.

21. A raíz de los resultados de estas pruebas, la Azienda ULSS nº 17 imputó, el 3 de julio de 2003, a Lidl Italia una infracción del artículo 12, apartado 3, letra d), del Decreto Legislativo nº 109/92. Tras el correspondiente procedimiento administrativo, la demandada en el procedimiento principal, el Comune di Arcole (Ayuntamiento de Arcole; en lo sucesivo, «demandada») impuso a Lidl Italia una multa de 3.115 euros el 23 de diciembre de 2004.

22. Esta resolución fue recurrida por Lidl Italia con el argumento de que no se le podía imputar a ella la supuesta infracción, pues no era la fabricante del producto controvertido, sino que se limitaba a comercializarlo en sus puntos de venta.

23. El Giudice di pace di Monselice, órgano jurisdiccional remitente, considera que la decisión depende de cómo se interpreten los artículos 2, 3 y 12 de la Directiva 2000/13. Por tal motivo, suspendió el procedimiento y solicitó al Tribunal de Justicia, mediante resolución de 12 de julio de 2005, recibida en la secretaría de este Tribunal el 12 de agosto de 2005, una decisión prejudicial sobre las siguientes cuestiones:

1) ¿Debe interpretarse la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, en el sentido de que las obligaciones en ella establecidas, con relación a los productos envasados a que se refiere su artículo 1, y en particular las contenidas en los artículos 2, 3 y 12, han de considerarse impuestas exclusivamente al fabricante del producto alimenticio envasado?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿deben interpretarse los artículos 2, 3 y 12 de la Directiva 2000/13/CE en el sentido de que excluyen que el mero distribuidor, establecido en un Estado miembro, de un producto envasado (tal como se define en el artículo 1 de la Directiva 2000/13/CE) por un fabricante establecido en un Estado miembro distinto del primero, ha de responder de una infracción denunciada por una autoridad pública, consistente en la diferencia entre el valor (en el caso de autos, el grado alcohólico) indicado por el fabricante en la etiqueta del producto

alimenticio envasado, y, en consecuencia, sea sancionado aunque se limite (el mero distribuidor) a comercializar el producto alimenticio tal como es envasado por el fabricante?

Dado que la respuesta a la segunda cuestión depende de la que se dé a la primera, ambas pueden examinarse conjuntamente.

## IV. Sobre las cuestiones prejudiciales

### A. *Observaciones iniciales*

24. En primer lugar debe recordarse que, en el marco de la cooperación judicial establecida por el procedimiento prejudicial, corresponde al órgano jurisdiccional nacional determinar y apreciar los hechos del asunto y al Tribunal de Justicia facilitar al órgano jurisdiccional nacional los elementos de interpretación necesarios para permitirle resolver el litigio.

25. En el actual procedimiento, se trata, en esencia, de responder a la cuestión de quién es responsable de la veracidad de los datos que constan en la etiqueta de un producto alimenticio envasado, a la luz de lo dispuesto en el Derecho comunitario para el etiquetado de tales productos. Mientras que la primera cuestión prejudicial se refiere a la responsabilidad del fabricante, la segunda hace referencia a la responsabilidad del mero distribuidor de tal producto alimenticio.

26. Por lo demás, en contra de la opinión del Gobierno italiano, la segunda cuestión prejudicial no puede ser inadmitida por afectar a la política jurídico-penal de los Estados miembros. No es tarea del Tribunal de Justicia comprobar si las obligaciones derivadas de la Directiva deben clasificarse en el ámbito del Derecho penal nacional o bien en el del Derecho administrativo.

### B. *Alegaciones principales*

27. *Lidl Italia* considera que los datos obligatorios del etiquetado que impone la Directiva para proteger al consumidor sólo podían ser proporcionados por el fabricante del producto alimenticio. Para Lidl Italia es obvio que el comerciante que se ocupe simplemente de la distribución del producto no puede conocer de ningún modo la información relativa exclusivamente al proceso de producción. Sólo podría exigirse responsabilidad a un distribuidor que haya participado en el envasado de los productos. En cuanto a una especie de responsabilidad objetiva del distribuidor, la considera indudablemente excluida por la Directiva.

28. En opinión del *Gobierno italiano,* habida cuenta de los principios de protección de la confianza y de buena fe, a favor del distribuidor de un producto, ha de esperarse que el fabricante de dicho producto se atenga a las disposiciones armonizadas vigentes del Derecho comunitario. Tal principio sólo queda excluido en caso de existir alguna normativa especial, como por ejemplo el Reglamento nº 178/2002.

29. Según la postura del *Gobierno francés,* un Estado miembro tiene derecho a exigir que el vendedor de un producto alimenticio se asegure de la veracidad de los datos que constan en la etiqueta. Esto sirve para la información y la protección del consumidor, sobre todo cuando el fabricante del producto está establecido en otro Estado miembro. La responsabilidad del distribuidor en el Estado importador, sin embargo, no exime al Estado de establecimiento del fabricante de su propia responsabilidad en cuanto a la vigilancia del cumplimiento por éste de las obligaciones del correcto etiquetado. Los organismos competentes de los Estados miembros podrían prestarse asistencia mutua en este terreno.

30. El *Gobierno español* hace hincapié, desde el punto de vista de la protección del consumidor, en que no se puede excluir *a priori* la responsabilidad de ninguno de los comerciantes que intervengan en las fases necesarias para la colocación del producto en el mercado de bienes o de servicios hasta su puesta a disposición del consumidor final. Incumbe al órgano jurisdiccional nacional comprobar si la empresa en cuestión realiza el supuesto de hecho de una disposición sancionadora y si ha obrado de forma antijurídica y culpable. La interpretación de la Directiva no excluye, sin embargo, la posibilidad de sancionar la conducta del distribuidor de un producto con independencia de la imposición de una eventual sanción al fabricante, tanto más cuanto que la posición del distribuidor es más cercana al consumidor.

31. El *Gobierno neerlandés* defiende la opinión de que las obligaciones vigentes, según el sentido y el fin de la Directiva, se dirigen en general a todos los comerciantes que distribuyan el producto alimenticio envasado. Esto incluye, por motivos de protección del consumidor, también a las personas que no hayan realizado por sí mismas el etiquetado del producto.

32. La *Comisión* estima que en la Directiva falta una regulación expresa de la responsabilidad. En consecuencia, bien es únicamente el fabricante de la bebida alcohólica quien está obligado a observar los datos en el etiquetado, bien existe una responsabilidad indeterminada de todos los implicados en el sector de los productos alimenticios. En atención a consideraciones de protección del consumidor y al artículo 17, apartado 1, del Reglamento nº 178/2002, debe darse preferencia, en definitiva, a esta segunda interpretación.

33. Ahora bien, es presupuesto de tal responsabilidad del comerciante que éste se encuentre en posición de comprobar si el contenido real de alcohol se corresponde con el mencionado en la etiqueta. Esta cuestión ha de ser apreciada por el órgano jurisdiccional nacional. En efecto, es posible que, en determinados casos, también el distribuidor de un producto disponga de la correspondiente posibilidad de control.

C. *Apreciación jurídica*

34. Con sus cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente quiere saber, esencialmente, quién es el responsable, con arreglo a la Directiva 2000/13, de los datos que figuran en la etiqueta de un producto alimenticio envasado, cuya responsabilidad podrá ser exigida en caso de no ser ciertos dichos datos.

35. A este respecto, se ha de señalar, de modo previo, que la responsabilidad por los datos incorrectos no está expresamente regulada en la Directiva 2000/13. En este contexto, conviene recordar que la elección de las sanciones por infringir las obligaciones derivadas de la Directiva 2000/13 es una cuestión, en principio, de Derecho nacional. Así, procede reiterar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual «los Estados miembros, aunque conservan la facultad de elegir las sanciones, deben velar por que las infracciones del Derecho comunitario sean sancionadas en condiciones de fondo y de procedimiento análogas a las aplicables a las infracciones del Derecho nacional de naturaleza e importancia similares y que, en todo caso, confieran a la sanción un carácter efectivo, proporcionado y disuasorio». [10]

36. En cambio, la determinación de a quiénes incumben las respectivas obligaciones es una cuestión de Derecho comunitario. Ahora bien, es preciso señalar que la Directiva 2000/13 –en especial, sus artículos 2 y 3– no menciona quiénes son los destinatarios de las obligaciones derivadas de ella.

37. No obstante, sólo de lo anterior no se puede deducir –contrariamente a la opinión de Lidl Italia– que no se pueda exigir en ningún caso responsabilidad al mero distribuidor de un producto por la incorrección de los datos, ya que nada parece indicar que tal responsabilidad esté excluida. Efectivamente, lo mismo podría argumentarse en cuanto a todos los demás responsables posibles que, de igual forma, no están expresamente mencionados.

38. Pero no debería discutirse que la existencia de una responsabilidad por datos

10 — Véase, en especial, la sentencia de 3 de mayo de 2005, Berlusconi (C-387/02, C-391/02 y C-403/02, Rec. p. I-3565), apartado 65, con más referencias.

inexactos ha de contribuir considerablemente a la eficacia de los fines perseguidos por la Directiva 2000/13.

39. En consecuencia, es necesaria una interpretación de las disposiciones de la Directiva 2000/13 con arreglo a su espíritu y finalidad, para identificar a los obligados por los deberes que impone.

1. ¿Responsabilidad exclusiva del productor?

40. Se ha de tomar en consideración, en primer lugar, el supuesto de una responsabilidad exclusiva del fabricante del producto alimenticio envasado.

41. Al margen de la inexistencia de una regulación al efecto en la Directiva 2000/13, esta opción podría sustentarse en lo dispuesto en otros campos del Derecho comunitario.

42. En este sentido, puede hacerse referencia a la Directiva 98/37/CE. [11] Acerca de ella, el Tribunal de Justicia ha establecido recientemente que «no concuerda con la sistemática de la mencionada Directiva y en particular con su artículo 7, apartado 3, multiplicar el número de personas a las que cabe considerar responsables de la conformidad de las máquinas». [12]

43. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en la Directiva 2000/13, pertinente para el presente asunto, falta una regulación expresa al efecto. La sistemática antes citada del artículo 7, apartado 3, de la Directiva 98/37 debe verse, sobre todo, a la luz del hecho de que esa norma habla expresamente de medidas contra quien haya puesto el marcado o haya elaborado la declaración.

44. Además, la Directiva 98/37 persigue un objetivo regulatorio distinto, consistente en simplificar las modalidades de certificación de conformidad para máquinas, a fin de garantizar en la medida de lo posible la libre circulación de éstas en el mercado interior. En cambio, los fines principales de la Directiva 2000/13 son, según su sexto considerando, «la información y la protección de los consumidores». Así, mientras el fin perseguido por la Directiva 98/37 podría verse perjudicado si se hiciera responsables de la conformidad de las máquinas a los operadores económicos que intervienen después del productor (especialmente los

11 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 junio de 1998, relativa a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros sobre máquinas (DO L 207, p. 1).

12 — Sentencia de 8 de septiembre de 2005, Yonemoto (C-40/04, Rec. p. I-7755), apartado 44.

importadores que las introducen en un Estado miembro desde otro), la protección del consumidor se vería favorecida por una responsabilidad múltiple, pues supondría un estímulo para todos los eslabones de la cadena de distribución para asegurarse de la exactitud de los datos que figuran en el etiquetado, ampliando así las posibilidades de actuación de los consumidores.

45. Pero también el artículo 1 de la Directiva 85/374/CEE [13] concentra la responsabilidad por productos defectuosos principalmente en el fabricante, destacando su segundo considerando que únicamente el criterio de la responsabilidad objetiva del productor permite resolver el problema, tan propio de una época de creciente tecnicismo como la nuestra, del justo reparto de los riesgos inherentes a la producción técnica moderna.

46. Además, la responsabilidad básica del productor, con arreglo al artículo 1 de la Directiva 85/374, no es de carácter absoluto. Según los considerandos cuarto y quinto, haciendo referencia de modo característico a la protección del consumidor, todo aquel que participa en un proceso de producción debe responder en caso de que el producto acabado o una de sus partes o bien las materias primas que hubiera suministrado fueran defectuosos, y el perjudicado debe poder reclamarle a cualquiera de ellos la reparación íntegra del daño causado. En este sentido, el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 85/374 amplía, por un lado, el concepto de productor a toda persona que importe un producto en la Comunidad con vistas a su venta, alquiler, arrendamiento financiero o cualquier otra forma de distribución en el marco de su actividad comercial. Por otro lado, según el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 85/374, existe una responsabilidad subsidiaria del suministrador si el productor no puede ser identificado.

47. Por último hay que añadir que la Directiva 85/374 se basaba en el artículo 100 del Tratado CEE (posteriormente artículo 100 del Tratado CE, tras su modificación; actualmente artículo 94 CE), de modo que constituye una directiva de mercado interno, y no una directiva basada en el artículo 153 CE. [14]

48. En vista de todo lo expuesto, no resulta convincente que exista una responsabilidad única del fabricante del producto por los datos inexactos en el etiquetado, con arreglo a una interpretación según el espíritu y la finalidad de la Directiva 2000/13. Los Gobiernos español, francés y neerlandés, así como la Comisión, han destacado, correctamente bajo mi punto de vista, la protección

13 — Directiva del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos (DO L 210, p. 29; EE 13/19, p. 8).

14 — Véase al respecto la sentencia de 25 de abril de 2002, Comisión/Francia (C-52/00, Rec. p. I-3827), apartado 14.

del consumidor perseguida por la Directiva 2000/13. Según jurisprudencia reiterada,[15] en efecto, para la interpretación de las disposiciones del Derecho comunitario procede tener en cuenta no sólo el tenor de éstas, sino también su contexto y los objetivos que pretende alcanzar la normativa de la que forma parte.

2. ¿Responsabilidad de otras personas o de todas las implicadas en el proceso de producción y venta?

49. Cabe cuestionarse, por tanto, hasta qué punto se puede considerar la responsabilidad de otras personas o de todas las que participan en el proceso de producción y distribución.

50. Una responsabilidad de todos los implicados en ese proceso está prevista especialmente en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2001/95/CE, relativa a la seguridad general de los productos.[16] Según este precepto, los Estados miembros deben garantizar que los productores y los distribuidores cumplan las obligaciones que les corresponden en virtud de dicha Directiva, de forma que los productos puestos en el mercado sean seguros. Ahora bien, también aquí podría alegarse que en la propia Directiva 2000/13 falta precisamente una regulación en ese sentido.

51. En el ámbito del etiquetado de productos cosméticos y alimenticios, el propio Tribunal de Justicia[17] ha mencionado ya, por motivos de protección del consumidor, la posibilidad de obligar, en caso de duda, tanto a productores como a distribuidores a probar la exactitud material de los datos de hecho mencionados en el etiquetado.

52. Sin embargo, entre la responsabilidad única del productor y una responsabilidad de todos los eslabones de la cadena de producción y distribución se pueden imaginar también opciones intermedias, como evidencia, por ejemplo, la enumeración alternativa del artículo 3, apartado 1, número 7, de la Directiva 2000/13, según el cual el etiquetado de los productos alimenticios debe contener obligatoriamente el nombre o la razón social y la dirección del fabricante o

15 — Véanse tan solo las sentencias de 14 de octubre de 1999, Adidas (C-223/98, Rec. p. I-7081), apartado 23; de 18 de mayo de 2000, KVS International (C-301/98, Rec. p. I-3583), apartado 21; de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión (C-156/98, Rec. p. I-6857), apartado 50; de 14 de junio de 2001, Kvaerner (C-191/99, Rec. p. I-4447), apartado 30; de 10 de diciembre de 2002, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco (C-491/01, Rec. p. I-11453), apartado 203, y de 13 de noviembre de 2003, Granarolo (C-294/01, Rec. p. I-13429), apartado 34, cada una con otras referencias.

16 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001 (DO 2002, L 11, p. 4).

17 — Sentencia de 28 de enero de 1999, Unilever (C-77/97, Rec. p. I-431), apartado 35, relativa al etiquetado de productos cosméticos. Véanse, asimismo, las sentencias de 23 de enero de 2003, Sterbenz y Haug (C-421/00, C-426/00 y C-16/01, Rec. p. I-1065), apartado 38, relativos al etiquetado de productos alimenticios, y de 15 de julio de 2004, Douwe Egberts (C-239/02, Rec. p. I-7007), apartado 42.

del embalador *o* (la cursiva es mía) de un vendedor establecido dentro de la Comunidad.

53. Ha de señalarse a este respecto que la norma precedente (esto es, la Directiva 79/112) debía servir a la información y protección del consumidor final de productos alimenticios, concretamente en lo relativo a la naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, origen o procedencia y modo de fabricación u obtención de esos productos. [18] Esto se antoja tanto más significativo cuanto que del primer considerando de la Directiva 2000/13 se deduce que ésta no pretende establecer una nueva regulación exhaustiva, de tal manera que se puede excluir sin más una modificación del objetivo mencionado.

54. En particular, el artículo 3, apartado 1, número 7, de la Directiva 2000/13 tiene como objetivo principal permitir que el consumidor establezca contacto con uno de los responsables de la fabricación o de la comercialización del producto alimenticio, para hacerle llegar, si procede, sus críticas positivas o negativas sobre el producto adquirido. [19] Pero este fin sólo se puede alcanzar si tales personas son fácilmente identificables para el consumidor final.

55. En este contexto, el Tribunal de Justicia ha declarado, en el asunto Dega, [20] que el fabricante y el embalador se distinguen de los vendedores a este respecto. Los primeros son, en principio, operadores económicos estables y fácilmente identificables, de modo que su eventual localización no presenta dificultades, aun fuera de la Comunidad. Por el contrario, los vendedores son en general operadores económicos de menor tamaño y, por lo tanto, más difíciles de identificar, sobre todo, cuando están establecidos fuera de la Comunidad. Por esta razón, el legislador comunitario ha dictado, por lo que respecta al etiquetado de productos alimenticios, normas distintas para los operadores económicos según se trate de productores o envasadores, por un lado, o de vendedores, por otro. Por lo que se refiere a los primeros, el etiquetado del envase puede indicar indistintamente, con arreglo al artículo 3, apartado 1, número 7, de la Directiva 2000/13, los datos de un fabricante o de un envasador, establecido o no en la Comunidad, mientras que, para los segundos, el etiquetado sólo puede indicar los datos de un vendedor si está establecido en la Comunidad.

56. Además, a favor de que no sólo se pueda exigir responsabilidad, en caso de etiquetado defectuoso, al fabricante del producto cuenta

18 — Véanse las sentencias de 14 de julio de 1988, Smanor (298/87, Rec. p. 4489), apartado 30, y de 17 de septiembre de 1997, Dega (C-83/96, Rec. p. I-5001), apartado 16.

19 — Sentencia en el asunto C-83/96, citada en la nota 18, apartado 17, sobre la regulación precedente del artículo 3, apartado 1, número 6, de la Directiva 79/112, con referencia a la respuesta de la Comisión a la pregunta por escrito E-2170/95, de 28 de julio de 1995 (DO C 340, p. 19).

20 — Sentencia citada en la nota 18, apartados 18 y 19.

también el siguiente argumento de la Comisión, que hace referencia al artículo 16 de la Directiva 2000/13: si, de acuerdo con este artículo, los datos que aparecen en la etiqueta pueden estar redactados en una lengua distinta de la del fabricante, parece lógico suponer que el distribuidor desempeña un papel importante para garantizar que se cumplan las normas de etiquetado, esto es, para asegurar que el consumidor final reciba toda la información necesaria sobre el producto que se ofrece a la venta, en una lengua para él fácil de entender, con lo que tampoco queda dicho si se le puede hacer responder también de la exactitud material de los datos en cuestión.

57. Para apoyar una interpretación en el sentido de que no sólo el fabricante deba responder de la exactitud material de los datos contenidos en la etiqueta, se puede recurrir al Reglamento nº 178/2002. En otro asunto, [21] el Tribunal de Justicia ya ha declarado que este Reglamento constituye una normativa supletoria de la Directiva 2002/46/CE, [22] tanto más cuanto que el Reglamento es una norma general. En relación con la Directiva 2000/13, aquí pertinente, se extraen idénticas conclusiones si se tiene en cuenta que la Directiva 2000/13 y el Reglamento nº 178/2002 persiguen el mismo objetivo, a saber, la protección del consumidor en el ámbito de los productos alimenticios.

58. Según el artículo 17, apartado 1, del Reglamento nº 178/2002, [23] los explotadores de empresas alimentarias y de empresas de piensos se deben asegurar, en todas las etapas de la producción, la transformación y la distribución que tienen lugar en las empresas bajo su control, de que los alimentos o los piensos cumplen los requisitos de la legislación alimentaria pertinentes a los efectos de sus actividades y han de verificar que se cumplen dichos requisitos.

59. En este sentido, ante la complejidad cada vez mayor y más inabarcable entre fabricantes, productores y distribuidores, debería haber en principio una responsabilidad conjunta, antes que individual. [24]

21 — Sentencia de 9 de junio de 2005, HLH Warenvertriebs y Orthica (C-211/03, C-299/03 y C-316/03 a C-318/03, Rec. p. I-5141), apartados 36 y 38.

22 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de junio de 2002, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de complementos alimenticios (DO L 183, p. 51).

23 — El artículo 17, apartado 1, del Reglamento nº 178/2002 ha sido esgrimido como base de la interpretación, pero, por motivos temporales, no es aplicable directamente al caso presente, pues, con arreglo al artículo 65 del Reglamento, no entró en vigor hasta el 1 de enero de 2005.

24 — Véase al respecto también «Guidance on the implementation of articles 11, 12, 16, 17, 18, 19 and 20 of Regulation (EC) nº 178/2002 on general food law», *Conclusions of the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health*, I.3.2., Allocation of liability; ciertamente, este documento no tiene naturaleza formalmente legal y, en caso de disputa, la última facultad interpretativa compete al Tribunal de Justicia; sin embargo, esto no debe obstar para que, a la hora de la interpretación, sean atendidos, en principio, sus acertados razonamientos.

60. De todo esto se deduce que los artículos 2, 3 y 12 de la Directiva 2000/13 no pueden ser interpretados en el sentido de que las obligaciones que en ellos se contienen se dirijan exclusivamente al fabricante de un producto alimenticio envasado. Por el contrario, existe la posibilidad de una responsabilidad de todas las personas que intervienen en el proceso de producción y distribución.

3. Presupuesto para la responsabilidad de otras personas implicadas en el proceso de producción y distribución

61. Es justo que una responsabilidad por la exactitud material de las etiquetas en los productos alimenticios presuponga que la persona implicada esté en condiciones de controlar si los datos que figuran en el etiquetado son materialmente correctos. [25]

62. Lidl Italia alega con razón, a este respecto, que el distribuidor de un producto normalmente no está en condiciones de controlar su proceso de producción. [26]

63. Sin embargo, no cabe excluir totalmente que, en ciertos casos, el distribuidor disponga de tal posibilidad de control. Lidl Italia misma no lo contradice cuando puntualiza que a un distribuidor que participe en el envasado de los productos sí puede exigírsele responsabilidad. La Comisión argumenta en este sentido que algunos distribuidores (por ejemplo, las grandes cadenas de supermercados) disponen de poder suficiente para imponer a los fabricantes normas o criterios de calidad en la elaboración de productos alimenticios, cuyo cumplimiento queda garantizado mediante programas de inspecciones o mediante controles periódicos. Por lo demás, otros distribuidores pueden estar incluso en posición de realizar directamente controles efectivos de la exactitud de los datos contenidos en el etiquetado. [27]

64. Por lo tanto, depende, en definitiva, de la apreciación que realice el órgano jurisdiccional nacional que el distribuidor de la bebida alcohólica en cuestión esté efectivamente en posición de controlar si los datos que figuran en la etiqueta se corresponden con el porcentaje de alcohol real.

25 — Véanse las observaciones sobre el artículo 17 del Reglamento nº 178/2002, en la nota 24 del documento antes citado, bajo «I.2., Implications: "under his/their control"».

26 — No es necesario examinar si esto se puede aplicar también a mercancías bajo una de las llamadas «marcas privadas», pues el producto objeto del litigio principal no ha sido ofrecido bajo una «marca privada» del distribuidor.

27 — Por ejemplo, ciertos mayoristas compran grandes cantidades de vino sin embotellar y no lo embotellan hasta el mismo momento de la venta.

## V. Conclusión

65. Sobre la base de las anteriores consideraciones, propongo responder a las cuestiones prejudiciales de la siguiente manera:

Los artículos 2, 3 y 12 de la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, no pueden ser interpretados en el sentido de que las obligaciones que de ellos se derivan sujeten exclusivamente a los fabricantes de un producto alimenticio envasado. Existe también una responsabilidad análoga para todas las personas que participen en el proceso de producción y distribución, si bien con la condición de que estas personas estén efectivamente en posición de poder comprobar la exactitud de los datos que contiene el etiquetado del producto. Incumbe al órgano jurisdiccional nacional determinar los correspondientes hechos.