

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 3 de marzo de 2011 \*

En el asunto C-161/09,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Symvoulío tis Epikrateias (Grecia), mediante resolución de 29 de mayo de 2008, recibida en el Tribunal de Justicia el 8 de mayo de 2009, en el procedimiento entre

**Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas**, anteriormente K. Fragkopoulos kai SIA OE,

y

**Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias**,

en el que participan:

**Ypourgos Georgias**,

\* Lengua de procedimiento: griego.

**Enosis Agrotikon Synaiterismon Aigialeias tou Nomou Achaïas,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y los Sres. J.-J. Kasel (Ponente), A. Borg Barthet y M. Ilešič y la Sra. M. Berger, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;  
Secretaria: Sra. R. Şereş, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de julio de 2010;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas, anteriormente K. Fragkopoulos kai SIA OE, por el Sr. I. Ktenidis, dikigoros;
  
- en nombre del Gobierno helénico, por las Sras. E. Leftheriotou y A. Vasilopoulou, así como por el Sr. V. Kontilaimos, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno neerlandés, por la Sra. C. Wissels y el Sr. J. Langer, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. M. Patakia, en calidad de agente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de septiembre de 2010;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 29 CE.
  
- 2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre K. Fragkopoulos kai SIA OE, empresa griega a la que sucedió Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas (en lo sucesivo, «Fragkopoulos»), y la Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias (administración del nomos de Corintia), en relación con la negativa de esta última a autorizar a Fragkopoulos a transportar, almacenar, tratar y envasar –para su

posterior exportación— uvas pasas de Corinto a granel procedentes de una zona geográfica distinta de aquella en la que dicha empresa está establecida.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

- 3 El Reglamento (CE) n° 2201/96 del Consejo, de 28 de octubre de 1996, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos transformados a base de frutas y hortalizas (DO L 297, p. 29), dispone en su artículo 1 que la organización común que establece regulará, entre otros productos, las uvas pasas (código NC 0803 20).
  
- 4 El Reglamento (CE) n° 1549/98 de la Comisión, de 17 de julio de 1998, que completa el anexo del Reglamento (CE) n° 1107/96 relativo al registro de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 17 del Reglamento (CEE) n° 2081/92 del Consejo (DO L 202, p. 25), dispone el registro, entre otras, de la denominación de origen protegida (en lo sucesivo, «DOP») Κορινθιακή Σταφίδα Βοστίτσα (Korinthiaki Stafida Vostitsa), bajo la rúbrica «Productos del anexo II del Tratado destinados a la alimentación humana».

*Normativa nacional*

- 5 A tenor del artículo 1 de la Ley 553/1977, relativa a las medidas de protección y de apoyo a la exportación de uvas pasas de Corinto y otras cuestiones conexas (FEK A' 73):

«1. Las superficies en las que se cultiva la uva pasa de Corinto se dividirán del siguiente modo:

- a) la zona A, que comprende la subprefectura (eparquía) de Aigialeia y los antiguos municipios de Erineo, Cratida y Felloi de la provincia (nomos) de Acaya, así como la provincia de Corintia;
  
- b) la zona B, que comprende las provincias de Zante y Cefalonia, la isla de Léucade, la provincia de la Élide, la provincia de Acaya (con excepción de la subprefectura de Aigialeia y los antiguos municipios de Erineo, Cratida y Felloi) y la provincia de Mesenia.

2. Se prohíbe importar, almacenar y envasar en la zona A la uva pasa de Corinto procedente de la zona B, así como exportarla posteriormente al extranjero.

3. Se permite la importación de uva pasa de Corinto procedente de la zona A en la zona B, así como la exportación de la misma una vez mezclada con la uva pasa de esta zona, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 2 de la presente Ley.

4. Se prohíbe el transporte y el envasado de uva pasa de Corinto de la subprefectura de Aigialeia y de los antiguos municipios de Erineo, Cratida y Felloi de la provincia de Acaya a la provincia de Corintia y viceversa.»

6 El artículo 2 de dicha Ley dispone:

«1. En todos los envases que contengan uva pasa de Corinto producida en la zona A que sea envasada en esta zona y se destine a la exportación deberá figurar obligatoriamente la letra “A”, así como la indicación:

- a) “ΒΟΣΤΙΤΣΑ” [“VOSTIZZA”] si se trata de uva pasa de Corinto producida en la subprefectura de Aigialeia y de los antiguos municipios de Erineo, Cratida y Felloi de la provincia de Acaya, envasada en esta zona y exportada desde el puerto de Aigio;
- b) “ΚΟΡΦΟΣ” [“KORFOS”] (“GULF”) si se trata de uva pasa de Corinto producida en la provincia de Corintia, envasada en ésta y exportada desde los puertos de Kiato y de Corinto.

2. Se permite colocar en los distintos envases de la uva pasa de Corinto de las zonas referidas folletos o impresos publicitarios que describan la calidad y con carácter más general el significado de las indicaciones “Vostizza” o “Gulf”.

3. En todos los envases que contengan uva pasa de Corinto procedente de una mezcla de uvas pasas de las zonas A y B, envasada en la zona B, deberá figurar obligatoriamente la indicación “PROVINCIAL” y, con carácter facultativo, la denominación del lugar de envasado.

4. En todos los envases que contengan uva pasa de Corinto producida en la zona B, envasada en dicha zona y destinada a la exportación, deberá figurar obligatoriamente la indicación “PROVINCIAL” y las siguientes indicaciones con exclusión de cualquier otra:

- a) “ZANTE” en el caso de la uva pasa de Corinto producida y envasada en Zante, así como en el de la uva pasa de Corinto envasada en la zona B en general, procedente de la isla de Zante, según lo acreditado por las autorizaciones de transporte expedidas por la ASO (Organismo autónomo de la uva pasa), y exportada al extranjero desde cualquier puerto de la zona B;
- b) “CEFALONIA” en el caso de la uva pasa de Corinto producida y envasada en Cefalonia o Léucade, así como en el de la uva pasa de Corinto envasada en la zona B en general, procedente de la provincia de Cefalonia y de la isla de Léucade, según lo acreditado por las autorizaciones de transporte expedidas por la ASO, y exportada al extranjero desde cualquier puerto de la zona B;
- c) “AMALIAS” en el caso de la uva pasa de Corinto envasada en la región de Amaliada, así como en el de la uva pasa de Corinto envasada en la zona B en general y procedente de la región de Amaliada, es decir, de los antiguos municipios de Elisi, Ilida, Plinion y Myrtoundion, de la provincia de la Élide, según lo acreditado por las autorizaciones de transporte expedidas por la ASO, y exportada al extranjero desde cualquier puerto de la zona B;

[...]»

7 El artículo 3 de la misma Ley establece:

«1. La exportación al extranjero de la uva pasa de Corinto se realizará del siguiente modo:

- a) cuando figure la indicación “Vostizza”, desde el puerto de Aigio;
- b) cuando figure la indicación “Gulf”, desde los puertos de Corinto y de Kiato;
- c) cuando figuren las indicaciones “Zante”, “Cefalonia” y “Amalias”, desde todos los puertos exportadores de la zona B;

[...]»

- 8 Según el órgano jurisdiccional remitente, de la exposición de motivos de la Ley 553/1977 se desprende que la razón de la separación de las regiones de producción de la uva pasa en zonas A y B reside en el hecho de que la uva pasa producida en la zona A se considera de calidad superior a la de la zona B. La zona A se halla a su vez dividida en dos subzonas, la primera de las cuales produce la uva pasa de mayor calidad. Respecto a las condiciones de transporte de la uva pasa entre las zonas A y B, se desprende igualmente de la exposición de motivos de esta Ley que, para mejorar la calidad de la uva pasa producida en la zona B, se permite introducir en ésta uva pasa de la zona A y mezclarla con la uva pasa de la zona B. Además, los diferentes etiquetados enunciados en el artículo 2 de dicha Ley se han estimado indispensables para garantizar la protección de la calidad superior de la uva pasa procedente de la zona A, informar a los consumidores del origen de los productos, favorecer las zonas de



producción o de envasado de la uva pasa y, por último, indirectamente, potenciar el trabajo de los productores de uva pasa.

- 9 Mediante decreto de 22 de noviembre de 1993, el Ypourgos Georgias (Ministro de Agricultura) reconoció la denominación «Vostizza» como DOP de la uva pasa de Corinto producida a partir de uva de la variedad «uva negra de Corinto» procedente de la región de la subprefectura de Aigialeia y de los antiguos municipios de Erineo, Cratida y Felloi de la provincia de Acaya (primera subzona de la zona A). Además, desde el año 2008, la uva pasa procedente de la isla de Zante, que es una de las regiones que integran la zona B, goza de la DOP Σταφίδα Ζακύνθου (Stafida Zakynthou).

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 10 De la resolución de remisión se desprende que Fragkopoulos, cuya actividad consiste en tratar y comercializar uvas pasas de Corinto, posee una planta de transformación y envasado de uvas en la región de Kiato (Corintia). Esta región está situada en la segunda subzona de la zona A en la que se producen las uvas pasas de la variedad «Korfos», a las que no se aplica la DOP tanto nacional como comunitaria de la que únicamente gozaba, en la fecha de los hechos del asunto principal, la variedad «Vostizza».
- 11 Con la finalidad de poder transportar, almacenar, tratar y envasar en la provincia de Corintia, para su exportación –también a otros Estados miembros–, uvas pasas procedentes de las demás partes de la zona A, así como de la zona B, Fragkopoulos solicitó una autorización a tales efectos ante la Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias.

- 12 Esta última denegó dicha solicitud el 27 de junio de 2001, sobre la base de las disposiciones de la Ley 553/1977.
- 13 Considerando que la normativa nacional aplicable era contraria al Derecho de la Unión, Fragkopoulos interpuso entonces, el 17 de septiembre de 2001, un recurso de anulación contra esta decisión ante el órgano jurisdiccional remitente. Ante dicho órgano, el Ypourgos Georgias y la Gnosis Agrotikon Synaiterimon Aigialeias tou Nomou Achaïas (Unión de cooperativas agrícolas de la provincia de Acaya) intervinieron a favor de que se confirmase la validez de la decisión impugnada.
- 14 En apoyo de su recurso, Fragkopoulos alega que la obligación que el artículo 1 de la Ley 553/1977 impone a las empresas de transformación establecidas en la zona A de producción de la uva pasa de Corinto de utilizar exclusivamente como materia prima la uva pasa procedente de la circunscripción de la zona A en la que están establecidas –cuyo corolario consiste en la prohibición de que estas empresas introduzcan uvas pasas procedentes tanto de otras circunscripciones de la zona A como de la totalidad de la zona B– sobrepasa los límites de lo necesario para alcanzar el objetivo de proteger la calidad y el renombre de la uva pasa de la variedad «Vostizza». Por tanto, a su juicio, dicha obligación es contraria a las exigencias del Derecho de la Unión y, más concretamente, a la libre circulación de mercancías, así como al principio de no discriminación.
- 15 A este respecto, Fragkopoulos sostiene en particular que su libertad económica y competitiva se ve afectada por la normativa helénica controvertida, cuyo efecto es que las empresas transformadoras establecidas en la zona A, como la suya, puesto que no disponen de suficiente materia prima, están infrautilizadas, mientras que las empresas establecidas en la zona B pueden comprar uvas pasas procedentes tanto de la zona A como de la zona B, por lo que disponen de una materia prima abundante y están en condiciones de producir más y a mejor precio.

- 16 Añade que la producción total de uvas pasas en la región de la provincia de Corintia asciende a 9.000 toneladas, cantidad que es tratada por cinco empresas que están establecidas y operan en dicha provincia, mientras que, en la zona B, que produce una cantidad de 20.000 toneladas de uvas pasas, las unidades en funcionamiento son cuatro, aunque Fragkopoulos se halla en situación de declive económico.
- 17 Fragkopoulos señala asimismo que, mediante su solicitud, no pretende que se le permita mezclar en su fábrica diferentes variedades de uva pasa, ni tiene en absoluto la intención de alterar su calidad o abusar de la DOP «Vostizza», sino que desea únicamente poder introducir uvas pasas procedentes de otras regiones de Corintia, tratarlas y luego exportarlas, colocando en los embalajes correspondientes las etiquetas previstas en el artículo 2 de la Ley 553/1977, en función de la variedad utilizada en cada caso concreto.
- 18 El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas, en primer lugar, en cuanto a la posibilidad de que Fragkopoulos invoque, ante un juez nacional, una disposición como el artículo 29 CE en un caso en el que las restricciones de que se trata afectan al territorio de un Estado miembro y son formalmente neutras en relación con los intercambios intracomunitarios. A este respecto señala, no obstante, que las disposiciones de la Ley 553/1977 tienen por efecto impedir que Fragkopoulos pueda introducir, en la región en la que está establecida, uva pasa procedente de otras regiones de la República Helénica con objeto, no sólo de tratarla y envasarla, sino también de exportarla a otros Estados miembros.
- 19 En segundo lugar, y en caso de que el Tribunal de Justicia respondiera a esta cuestión afirmativamente, el órgano jurisdiccional remitente expone que, aun cuando, formalmente, las disposiciones nacionales de que se trata no establezcan una distinción entre el comercio interior y el comercio de exportación, tienen el efecto de restringir, siquiera potencialmente, el flujo de las exportaciones en dirección a otros Estados

miembros. Por tanto, se pregunta si las disposiciones de la Ley 553/1977 son en principio contrarias al artículo 29 CE y, en su caso, si pueden estar justificadas en virtud del artículo 30 CE y si se respeta el principio de proporcionalidad.

<sup>20</sup> En estas circunstancias, el Symvoulio tis Epikrateias decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) Una empresa como la demandante, es decir, una empresa de tratamiento y envasado de uva pasa, establecida en una determinada región del país en la que existe una prohibición legal de introducción a efectos de tratamiento y envasado de diferentes variedades de uva pasa procedentes de otras regiones del país y que, por lo tanto, se encuentra en una situación en la que no puede exportar la uva pasa obtenida del tratamiento de las variedades indicadas, ¿puede alegar ante el juez que las correspondientes medidas legislativas son contrarias al artículo 29 CE?
  
- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿son o no contrarias al artículo 29 CE, que prohíbe el establecimiento de restricciones cuantitativas a la exportación así como todas las medidas de efecto equivalente, disposiciones como las del ordenamiento jurídico helénico que son de aplicación en el presente litigio y que, por un lado, prohíben la introducción, el almacenamiento y el tratamiento para su posterior exportación de uvas procedentes de distintas regiones del país en una determinada región en la que sólo se permite tratar la uva producida localmente y, por otro lado, reservan la [DOP] únicamente a la uva que haya sido tratada y envasada en la región determinada en la que se haya obtenido?

- 3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión, ¿la protección de la calidad de un producto que venga determinado geográficamente mediante una ley nacional de un Estado miembro y al cual no se haya reconocido la posibilidad de llevar una indicación distintiva particular que indique su calidad superior y su carácter único, generalmente reconocidos, por proceder de una zona geográfica determinada, constituye, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 30 CE, un fin legítimo de interés general que permite establecer una excepción a lo dispuesto en el artículo 29 CE, que prohíbe las restricciones cuantitativas a la exportación de dicho producto y las medidas de efecto equivalente?»

### Sobre las cuestiones prejudiciales

- <sup>21</sup> Mediante sus cuestiones, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 29 CE se opone, y en tal caso en qué medida, a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que, por un lado, prohíbe la introducción, el almacenamiento, el tratamiento y el envasado, para su exportación, de uvas pasas procedentes de diferentes regiones del Estado miembro de que se trata, en una región determinada de dicho Estado en la que sólo se permite almacenar, tratar y envasar las uvas producidas localmente, y que, por otro lado, reserva la DOP «Vostizza» únicamente para las uvas pasas tratadas y envasadas en la propia región en la que han sido producidas.
- <sup>22</sup> Con carácter preliminar, procede recordar que, a tenor del artículo 29 CE, quedan prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente. Según reiterada jurisprudencia, se considera que dicho artículo tiene efecto directo y que, por tanto, confiere a los particulares derechos que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros tienen la obligación de proteger (en este sentido, véanse, en particular, las sentencias

de 29 de noviembre de 1978, Redmond, 83/78, Rec. p. 2347, apartados 66 y 67, y de 9 de junio de 1992, Delhaize y Le Lion, C-47/90, Rec. p. I-3669, apartado 28).

- <sup>23</sup> En consecuencia, una empresa en la situación de Fragkopoulos, que tiene por objeto tratar y envasar uvas pasas para exportarlas a otros Estados miembros y que está establecida en una región determinada de un Estado miembro en la que está prohibido, en virtud de una normativa nacional, introducir cualquier variedad de uvas pasas procedentes de otras regiones de dicho Estado para tratarlas y envasarlas, de modo que le es imposible exportar las uvas pasas procedentes de dichas regiones, puede invocar válidamente, ante un órgano jurisdiccional nacional, el artículo 29 CE.
- <sup>24</sup> En lo que atañe al alcance de dicho artículo, procede examinar sucesivamente si una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal constituye una restricción del principio fundamental de la libre circulación de mercancías y, en su caso, si puede estar objetivamente justificada.

*Sobre la existencia de una restricción en el sentido del artículo 29 CE*

- <sup>25</sup> A este respecto, es preciso determinar, en primer lugar, si una normativa nacional como la discutida en el litigio principal constituye una restricción cuantitativa a la exportación o una medida cuyo efecto es equivalente a dicha restricción en el sentido del artículo 29 CE.

- 26 En la medida en que la normativa controvertida en el asunto principal no establece directamente restricciones cuantitativas a la exportación, no puede considerarse que, como tal, constituya una restricción cuantitativa a la exportación en el sentido del referido artículo del Tratado CE.
- 27 En lo que atañe a la cuestión de si dicha normativa presenta las características de una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación en el sentido del mismo artículo, debe precisarse que, tal como resulta del artículo 1 del Reglamento n° 2201/96, las uvas pasas están sujetas a una organización común de mercados con arreglo a lo previsto en el artículo 34 CE. Cabe añadir que, según resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en tal caso constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación toda normativa que pueda obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario (véanse, en particular, las sentencias de 26 de febrero de 1980, *Vriend*, 94/79, Rec. p. 327, apartado 8, y de 15 de abril de 1997, *Deutsches Milch-Kontor*, C-272/95, Rec. p. I-1905, apartado 24).
- 28 Pues bien, debe estimarse que una normativa nacional como la controvertida en el asunto principal, en la medida en que prohíbe a un operador económico como *Fragkopoulos* proveerse de uvas pasas procedentes de zonas geográficas nacionales distintas de aquella en la que dicho operador está establecido —en el presente caso, la primera subzona de la zona A, así como la totalidad de la zona B—, tiene incuestionablemente un impacto sobre el volumen de las exportaciones de éste, dado que el interesado sólo puede tratar y envasar las uvas pasas producidas en la propia región donde tiene su sede —es decir, la segunda subzona de la zona A— (véase igualmente, en este sentido, la sentencia de 8 de noviembre de 2005, *Jersey Produce Marketing Organisation*, C-293/02, Rec. p. I-9543, apartado 80).
- 29 De lo anterior se sigue que dicha normativa nacional puede obstaculizar, como mínimo potencialmente, el comercio intracomunitario y constituye, por tanto, una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación, en principio

prohibida por el artículo 29 CE. En el presente caso, ello es tanto más cierto cuanto que el artículo 1 de la Ley 553/1977 prohíbe explícitamente, en sus apartados 2 y 4, la exportación de la uva pasa de Corinto cuando no cumple los requisitos impuestos por dicha Ley para su tratamiento, almacenamiento y envase en el propio lugar de su producción.

30 Además, en lo que atañe a la circunstancia de que la DOP «Vostizza» quede reservada únicamente a la uva pasa tratada y envasada en la propia región en la que dicha uva haya sido producida, basta recordar que, conforme a reiterada jurisprudencia, el hecho de supeditar la utilización de una DOP registrada en el ámbito de la Unión Europea a requisitos ligados a la región de producción constituye igualmente una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación en el sentido del artículo 29 CE (véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 20 de mayo de 2003, Ravil, C-469/00, Rec. p. I-5053, apartado 88, y Consorzio del Prosciutto di Parma y Salumificio S. Rita, C-108/01, Rec. p. I-5121, apartado 59).

31 En estas circunstancias, procede, en segundo lugar, determinar si tales restricciones a la libre circulación de mercancías pueden estar objetivamente justificadas.

*Sobre las eventuales justificaciones de las restricciones de que se trata*

32 Dado que únicamente las uvas pasas producidas en la primera subzona de la zona A, las de la variedad «Vostizza», gozan de una DOP, es preciso efectuar una distinción, a efectos de una eventual justificación de la normativa nacional examinada, entre, por un lado, la prohibición de circulación de uvas pasas entre las dos subzonas de la zona



A y, por otro lado, la prohibición de introducir uvas pasas procedentes de la zona B en la segunda subzona de la zona A, subzona en la que se halla la sede de Fragkopoulos y a la que no se ha concedido una DOP.

Sobre la prohibición de circulación entre las dos subzonas de la zona A

- <sup>33</sup> En relación con el primer aspecto indicado en el apartado precedente, de los documentos obrantes en autos se desprende que la obligación de tratar y envasar las uvas pasas de la variedad «Vostizza» únicamente en la primera subzona de la zona A así como, correlativamente, la prohibición prevista en el artículo 1, apartado 4, de la Ley 553/1977 de toda circulación de uvas pasas entre las dos subzonas de la zona A, con la consecuencia de que un productor establecido en la segunda subzona de dicha zona se enfrenta a la imposibilidad absoluta de tratar y envasar uvas pasas de la variedad «Vostizza», tiene por objeto proteger la DOP de la que esta variedad goza en virtud del Derecho de la Unión.
- <sup>34</sup> A este respecto, procede recordar que la legislación de la Unión manifiesta una tendencia general a potenciar la calidad de los productos en el marco de la política agrícola común, con objeto de favorecer la reputación de dichos productos, en particular mediante la utilización de denominaciones de origen que son objeto de una protección especial (sentencia de 16 de mayo de 2000, Bélgica/España, C-388/95, Rec. p. I-3123, apartado 53). Esta tendencia se ha manifestado en la adopción del Reglamento (CEE) n° 2081/92 del Consejo, de 14 de julio de 1992, relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 208, p. 1), que, a la luz de sus considerandos, pretende, en particular, satisfacer las expectativas de los consumidores en materia de productos de calidad y de un origen geográfico determinado, así como facilitar que los

productores, en condiciones de leal competencia, obtengan mayores ingresos como recompensa a un esfuerzo cualitativo real (véanse las sentencias, antes citadas, Ravil, apartado 48, y Consorzio del Prosciutto di Parma y Salumificio S. Rita, apartado 63).

- 35 La normativa aplicable protege a sus titulares frente a una utilización abusiva de las denominaciones de origen por terceros que desean aprovecharse de la reputación que éstas han adquirido. La finalidad de estas denominaciones es garantizar que el producto por ellas amparado procede de una zona geográfica determinada y presenta determinados caracteres particulares. Estas denominaciones pueden tener muy buena reputación entre los consumidores y constituir, para los productores que reúnan los requisitos para utilizarlas, un medio esencial de atraerse una clientela. La reputación de las denominaciones de origen está en función de la imagen de que éstas gozan entre los consumidores. Por su parte, esta imagen depende, esencialmente, de las características particulares y, en términos más generales, de la calidad del producto (véase la sentencia Bélgica/España, antes citada, apartados 54 a 56). En la percepción del consumidor, el vínculo entre la reputación de los productores y la calidad de los productos depende, además, de su convicción de que los productos vendidos con la denominación de origen son auténticos (véanse las sentencias, antes citadas, Ravil, apartado 49, y Consorzio del Prosciutto di Parma y Salumificio S. Rita, apartado 64).
- 36 En virtud del artículo 30 CE, el artículo 29 CE no es obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la exportación justificadas, en particular, por razones de protección de la propiedad industrial y comercial.
- 37 Puesto que es indiscutible que las denominaciones de origen forman parte de los derechos de propiedad industrial y comercial en el sentido del artículo 30 CE, una condición como la controvertida en el asunto principal, que prohíbe cualquier transporte de uvas pasas entre las dos subzonas de la zona A, deberá considerarse conforme al Derecho de la Unión, a pesar de sus efectos restrictivos sobre los intercambios, en

la medida en que constituya un medio necesario y proporcionado para proteger la reputación de la DOP «Κορινθιακή Σταφίδα Βοστίτσα (Korinthiaki Stafida Vostitsa)» (véanse, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Bélgica/España, apartados 58 y 59, y Consorzio del Prosciutto di Parma y Salumificio S. Rita, apartado 66).

- 38 Ahora bien, aunque una medida de este tipo permite ciertamente proteger la DOP de que gozan las uvas pasas de la variedad «Vostizza», para concluir que está justificada no basta, contrariamente a lo que afirma el órgano jurisdiccional remitente, con apreciar que ninguna otra medida puede presentar el mismo grado de eficacia que una prohibición absoluta de circulación de las uvas pasas entre las dos subzonas de la zona A.
- 39 Por el contrario, a efectos del examen de la proporcionalidad de la restricción de que se trata, es preciso comprobar aún si los medios aplicados en este contexto no van más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo legítimo perseguido. En otros términos, será necesario valorar si no existen medidas alternativas que puedan realizar igualmente ese objetivo, pero con un efecto menos restrictivo sobre el comercio comunitario.
- 40 A este respecto, cabe señalar que, tal como adujo el Gobierno neerlandés en sus observaciones escritas y recordó el Abogado General en el punto 77 de sus conclusiones, sería perfectamente posible plantearse una solución menos onerosa para la libre circulación de mercancías, como la consistente en prever líneas de producción separadas, incluso almacenes distintos en los que solamente pudieran almacenarse, tratarse y envasarse las uvas pasas de un mismo origen geográfico.
- 41 Asimismo, Fragkopoulos ha subrayado que su solicitud, que dio lugar al litigio principal, no pretende en absoluto obtener una autorización para mezclar las diferentes

variedades de uvas pasas. A mayor abundamiento, en la vista, Fragkopoulos precisó que el número de productores de uvas pasas establecidos en las dos subzonas de la zona A es inferior a diez, de modo que, tal como expuso el Abogado General en el apartado 78 de sus conclusiones, podrían fácilmente llevarse a cabo inspecciones imprevistas en los respectivos lugares de producción. Por lo demás, puesto que la mezcla de diferentes variedades de uvas pasas está permitida en la zona B, tales inspecciones sólo tendrían razón de ser dentro de la zona A.

- 42 Es preciso recordar igualmente en este contexto que una medida restrictiva sólo puede considerarse conforme con las exigencias del Derecho de la Unión si responde verdaderamente a la finalidad de alcanzar la consecución del objetivo buscado de una manera coherente y sistemática.
- 43 Pues bien, consta que en la Ley 553/1977, respecto a las uvas pasas de la variedad «Vostizza» que gozan de una DOP, no se previó un pliego de condiciones como el establecido por las normativas nacionales examinadas en los asuntos que desembocaron en las sentencias, antes citadas, Ravil y Consorzio del Prosciutto di Parma y Salumificio S. Rita. Sin embargo, a falta de criterios objetivos definidos de antemano, tales como la descripción detallada del producto protegido y de sus principales características, los elementos que prueben que el producto en cuestión es originario de una determinada zona geográfica, la descripción del método, en su caso local, de obtención del producto, así como los requisitos que deban cumplirse para la utilización de la DOP, resulta difícil garantizar la supuesta calidad elevada del producto que la DOP pretende proteger.
- 44 Además, procede señalar que la normativa nacional de que se trata en el asunto principal establece reglas divergentes para las diferentes zonas de producción de uvas pasas.

- 45 Así, consta que los productores situados en la zona B están autorizados a tratar, almacenar, envasar y exportar uvas pasas procedentes de toda la zona A, incluida la primera subzona de ésta, de la que es originaria la variedad «Vostizza». A este respecto, la normativa helénica sólo establece una obligación de marcar de manera apropiada la mezcla de uvas pasas de estas diferentes procedencias, concretamente mediante un etiquetado que ponga de manifiesto dicha mezcla de uvas pasas procedentes de las zonas A y B. Por tanto, el legislador helénico parece haber considerado que los operadores establecidos en una región de la que proceden uvas pasas de calidad notoriamente inferior pueden legítimamente tratar uvas pasas de calidad superior producidas en otra zona geográfica, incluida la que goza de una DOP, siempre que se respete una simple obligación de etiquetado que pueda impedir el engaño.
- 46 Ahora bien, tal como subrayó el Abogado General en el punto 75 de sus conclusiones, no resulta evidente la razón por la cual una práctica similar no podría aplicarse entre las dos subzonas de la zona A. En otros términos, no está claro por qué se impone una medida mucho más restrictiva a los productores de la segunda subzona A, a los que lisa y llanamente se les prohíbe tratar uvas pasas procedentes de la primera subzona A en la que se produce la variedad «Vostizza».
- 47 Asimismo, Fragkopoulos ha subrayado, sin ser rebatida a este respecto, que su solicitud no pretendía en modo alguno aprovecharse indebidamente de la DOP reservada a la uva pasa procedente de la zona A y que estaba dispuesta a utilizar un etiquetado de los productos que pusiera claramente de relieve la procedencia geográfica respectiva de las uvas pasas en cuestión.
- 48 Por lo demás, el sistema, tal como en la actualidad se halla vigente en Grecia, parece presentar aún más problemas en lo que atañe a su coherencia por cuanto, desde el año 2008, las uvas pasas procedentes de la isla de Zante, es decir, una región perteneciente a la zona B en la que la uva pasa es incuestionablemente de menor calidad, gozan de

una DOP, mientras que las uvas pasas procedentes de la segunda subzona de la zona A, que son comparativamente de mayor calidad, carecen de protección a día de hoy.

- 49 En estas circunstancias, es preciso estimar que una prohibición absoluta de circulación de uvas pasas entre las dos subzonas de la zona A, tal como la prevista por la normativa controvertida en el asunto principal, no puede considerarse objetivamente justificada por razones de protección de la propiedad industrial o comercial en el sentido del artículo 30 CE, en la medida en que no persigue este objetivo de manera coherente y no es conforme con los requisitos del principio de proporcionalidad.

Sobre la prohibición de circulación en la segunda subzona de la zona A de productos procedentes de la zona B

- 50 En lo que atañe al segundo aspecto enunciado en el apartado 32 de la presente sentencia, es decir, la prohibición de introducir uvas pasas procedentes de la zona B en la segunda subzona de la zona A, tal como dicha prohibición se establece en el artículo 1, apartado 2, de la Ley 553/1977, procede recordar que a las uvas pasas de la variedad «Korfos», producidas en esa segunda subzona en la que está establecida Fragkopoulos, no se les aplica la DOP de la que gozan las uvas pasas de la variedad «Vostizza» procedentes de la primera subzona de la zona A. De ello se sigue que la prohibición de introducir en la segunda subzona de la zona A uvas pasas procedentes de la zona B no puede justificarse por la necesidad de proteger esta DOP.
- 51 No obstante, se desprende de una reiterada jurisprudencia que una medida nacional de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación, en principio contraria al artículo 29 CE, puede estar justificada no sólo por una de las razones mencionadas en el artículo 30 CE, sino también por exigencias imperativas basadas en el interés general, siempre que dicha medida sea proporcionada respecto al objetivo

legítimo perseguido (véase, en particular, la sentencia de 16 de diciembre de 2008, Gysbrechts y Santurel Inter, C-205/07, Rec. p. I-9947, apartado 45).

- 52 Por tanto, en el presente caso procede determinar si, en una situación en la que no se ha registrado ninguna DOP en el ámbito de la Unión para las uvas pasas producidas en la segunda subzona de la zona A, es decir, las de la variedad «Korfos», es posible invocar válidamente uno de los motivos de justificación previstos en el artículo 30 CE o una exigencia imperativa basada en el interés general.
- 53 En primer lugar, el Gobierno helénico alega que la finalidad perseguida por la normativa nacional de que se trata en el asunto principal consiste en evitar las mezclas entre las diferentes variedades de uvas pasas con objeto de preservar la calidad de las uvas pasas producidas en la zona A, que se consideran de calidad superior a las producidas en la zona B.
- 54 Sin embargo, es preciso recordar que una medida nacional que obstaculiza la libre circulación de mercancías no puede estar justificada exclusivamente por el mero hecho de que busque proteger en el Estado miembro la supuesta calidad de un producto sin que éste goce de una DOP (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de septiembre de 2006, Alfa Vita Vassilopoulos y Carrefour-Marinopoulos, C-158/04 y C-159/04, Rec. p. I-8135, apartado 23).
- 55 En efecto, tal como señaló el Abogado General en el punto 66 de sus conclusiones, el espíritu de las disposiciones del Tratado en materia de libre circulación de mercancías se opone a que los Estados miembros erijan en su territorio fronteras interiores infranqueables para preservar la supuesta calidad superior de determinados productos, tanto más cuanto que el Derecho de la Unión ofrece los instrumentos necesarios para la protección de la calidad de productos que presentan características merecedoras

de una protección particular (véanse en este sentido, igualmente, los apartados 34 y siguientes de la presente sentencia).

- 56 En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente expone en su petición de decisión prejudicial que las uvas pasas procedentes de la zona A gozan de una reputación y de una estima particulares entre los consumidores en Grecia. Sobre la base de esta apreciación, parece admitir que la normativa nacional controvertida tiene como razón de ser la protección de los consumidores, tratando de impedir cualquier posibilidad de fraude resultante de una mezcla de diferentes variedades de uvas pasas.
- 57 A este respecto, procede recordar, tal como se desprende ya de los apartados 43 y siguientes de la presente sentencia, que la normativa nacional controvertida en el asunto principal no resulta coherente en la medida en que permite, en la zona B, la mezcla de diferentes variedades de uvas pasas –incluidas las procedentes de la zona A en su totalidad, que comprende una región que goza de una DOP–, mientras que toda mezcla está prohibida en la totalidad de la zona A, incluida la segunda subzona de ésta, que no está protegida por una DOP.
- 58 De ello se sigue que dicha normativa no impide de manera absoluta toda mezcla de diferentes variedades de uvas pasas y que, además, el nivel de calidad del producto no parece haber sido el criterio decisivo para el legislador.
- 59 En cualquier caso, incluso suponiendo que el objetivo legítimo de interés general basado en la protección de los consumidores y la prevención de todo fraude pudiera invocarse eficazmente en el asunto principal, aún sería necesario procurar que la restricción de que se trata se ajuste al principio de proporcionalidad.



- 60 Pues bien, por idénticas razones a las indicadas en los apartados 40 y 41 de la presente sentencia, que se aplican *mutatis mutandis* igualmente al examen de proporcionalidad de las medidas que prohíben la introducción de uvas pasas procedentes de la zona B en la segunda subzona de la zona A, procede concluir que existen otras medidas menos restrictivas de la libre circulación de uvas pasas producidas en el territorio helénico, como la posibilidad de imponer a los operadores afectados la obligación de disponer de líneas de producción y/o de almacenes separados, así como la de aplicar un etiquetado apropiado en función de la procedencia geográfica de las uvas pasas tratadas, al igual que la posibilidad de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones mediante inspecciones imprevistas y sanciones adecuadas.
- 61 En estas circunstancias, una prohibición absoluta de circulación de uvas pasas entre la segunda subzona de la zona A y la zona B, como la establecida por la normativa controvertida en el asunto principal, no puede considerarse justificada en virtud de la protección de los consumidores y de la prevención de fraudes, en la medida en que no persigue ese objetivo de manera coherente y no es conforme con las exigencias del principio de proporcionalidad.
- 62 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder a las cuestiones planteadas que el artículo 29 CE debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el asunto principal, que establece la prohibición absoluta de introducir, almacenar, tratar y envasar, para su exportación, uvas pasas tanto entre las dos subzonas de la zona A como entre la segunda subzona de la zona A y la zona B, en la medida en que no permite alcanzar de manera coherente los objetivos legítimos perseguidos y va más allá de lo necesario para garantizar su consecución.

## Costas

- <sup>63</sup> 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. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

**El artículo 29 CE debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el asunto principal, que establece la prohibición absoluta de introducir, almacenar, tratar y envasar, para su exportación, uvas pasas tanto entre las dos subzonas de la zona A como entre la segunda subzona de la zona A y la zona B, en la medida en que no permite alcanzar de manera coherente los objetivos legítimos perseguidos y va más allá de lo necesario para garantizar su consecución.**

Firmas