

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena)

de 17 de octubre de 2019 (*)

«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 1151/2012 — Artículos 4, letra c), y 7, apartado 1, letra e) — Regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios — Competencia leal — Mozzarella di Bufala Campana DOP — Obligación de separar los espacios de producción de la “Mozzarella di Bufala Campana DOP”»

En el asunto C-569/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), mediante resolución de 12 de julio de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de septiembre de 2018, en el procedimiento entre

Caseificio Cirigliana Srl,

Mail Srl,

Sorì Italia Srl

y

Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero della Salute,

con intervención de:

Consorzio di Tutela del Formaggio Mozzarella di Bufala Campana,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena),

integrado por el Sr. S. Rodin (Ponente), Presidente de Sala, la Sra. K. Jürimäe y el Sr. N. Piçarra, Jueces;

Abogado General: Sr. E. Tanchev;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por los Sres. A. Peluso y S. Fiorentino, avvocati dello Stato;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. D. Bianchi e I. Naglis, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto los artículos 3 TFUE, 26 TFUE, 32 TFUE, 40 TFUE y 41 TFUE, así como los artículos 1, 3 a 5 y 7 del Reglamento (UE) n.º 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios (DO 2012, L 343, p. 1).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Caseificio Cirigliana Srl, Mail Srl y Sorì Italia Srl (en lo sucesivo, «Caseificio Cirigliana y otras»), por un lado, y el Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (Ministerio de Política Agrícola, Alimentaria y Forestal, Italia), la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Presidencia del Consejo de Ministros, Italia) y el Ministero della Salute (Ministerio de Sanidad, Italia), por otro, que tiene por objeto un procedimiento de revisión de una sentencia del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, sede de Roma. Italia), de 19 de noviembre de 2015, relativa al decreto ministeriale n.º 76262 — Modalità per l’attuazione delle disposizioni di cui all’articolo 4 del decreto-legge 24 giugno 2014, n.º 91, recante: «Misure per la sicurezza alimentare e la produzione della Mozzarella di Bufala Campana DOP» (Orden Ministerial n.º 76262, relativa a las normas de aplicación de las disposiciones del artículo 4 del Decreto-ley n.º 91, de 24 de junio de 2014: «Medidas para la seguridad alimentaria y la producción de la “Mozzarella di Bufala Campana DOP”»), de 9 de septiembre de 2014 (GURI n.º 219, de 20 de septiembre de 2014, p. 8) (en lo sucesivo, «Orden Ministerial n.º 76262/2014»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 El considerando 47 del Reglamento n.º 1151/2012 enuncia:

«Con el fin de garantizar a los consumidores las características específicas de las indicaciones geográficas y de las especialidades tradicionales garantizadas, los operadores deben someterse a un sistema que verifique el cumplimiento de lo dispuesto en el pliego de condiciones de sus productos.»

4 El artículo 1 de este Reglamento dispone:

«El presente Reglamento tiene por objeto ayudar a los productores de productos agrícolas y alimenticios para que informen a los compradores y consumidores de las características y las cualidades de producción de dichos productos, garantizando así:

a) una competencia leal para los agricultores y productores de productos agrícolas y de alimentos que presenten características y atributos con valor añadido;

[...]».

5 El artículo 4 del mismo Reglamento dispone:

«Se establece un régimen de denominaciones de origen protegidas y de indicaciones geográficas protegidas para ayudar a los productores de productos vinculados a una zona geográfica:

- a) asegurándoles una remuneración justa por las cualidades de sus productos;
- b) garantizando a los nombres de esos productos, como derechos de propiedad intelectual, una protección uniforme en todo el territorio de la Unión;
- c) proporcionando a los consumidores información clara sobre las propiedades que confieran valor añadido a dichos productos.»

6 El artículo 7 del Reglamento n.º 1151/2012, titulado «Pliego de condiciones», dispone:

«1. Las denominaciones de origen protegidas o las indicaciones geográficas protegidas deberán cumplir lo dispuesto en un pliego de condiciones que contenga como mínimo lo siguiente:

- a) el nombre que vaya a protegerse como denominación de origen o como indicación geográfica, tal como se utilice dicho nombre, ya sea en el comercio o en el lenguaje común, y únicamente en las lenguas que se utilicen o se hayan utilizado históricamente para describir el producto específico en la zona geográfica definida;
- b) una descripción del producto, incluidas, en su caso, las materias primas utilizadas en él, así como sus principales características físicas, químicas, microbiológicas u organolépticas;
- c) la definición de la zona geográfica delimitada en función del vínculo contemplado en la letra f), incisos i) o ii), del presente apartado y, en su caso, los datos que permitan comprobar el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el artículo 5, apartado 3;
- d) los elementos que prueben que el producto es originario de la zona geográfica definida a que se refieren el artículo 5, apartados 1 o 2;
- e) una descripción del método de obtención del producto y, cuando así proceda, de la autenticidad e invariabilidad de los métodos locales, así como información sobre el envasado en caso de que la agrupación solicitante así lo determine y aporte una justificación específica suficiente relativa a ese producto de que el envasado deba tener lugar dentro de la zona geográfica definida para poder salvaguardar la calidad, garantizar el origen o asegurar los controles necesarios, teniendo en cuenta el Derecho de la Unión y, en particular, el relativo a la libre circulación de bienes y a la libre prestación de servicios;
- f) datos que determinen lo siguiente:
 - i) el vínculo entre la calidad o las características del producto y el medio geográfico mencionado en el artículo 5, apartado 1, o
 - ii) según el caso, el vínculo entre una cualidad determinada, la reputación u otra característica del producto y el origen geográfico mencionado en el artículo 5, apartado 2;
- g) el nombre y dirección de las autoridades o, si se dispone de ellos, el nombre y dirección de los organismos que, de conformidad con el artículo 37, verifiquen el cumplimiento de lo dispuesto en el pliego de condiciones del producto, y las funciones específicas de dichas autoridades u organismos;
- h) cualquier norma específica de etiquetado aplicable al producto en cuestión.

2. Para garantizar que el pliego de condiciones ofrezca información sucinta y pertinente, la Comisión estará facultada para adoptar actos delegados a tenor del artículo 56 que establezcan normas que limiten la información contenida en el pliego de condiciones a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, cuando tal limitación sea necesaria a fin de evitar la presentación de solicitudes de registro excesivamente voluminosas.

La Comisión podrá adoptar actos de ejecución que establezcan normas relativas al formato del pliego de condiciones. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento de examen al que se refiere el artículo 57, apartado 2.»

7 El 25 de abril de 2007 se publicó una solicitud de modificación del pliego de condiciones de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» (DO 2007, C 90, p. 5). Dicha modificación se aprobó mediante el Reglamento (CE) n.º 103/2008 de la Comisión, de 4 de febrero de 2008, por el que se aprueban modificaciones que no son de menor importancia del pliego de condiciones de una denominación inscrita en el registro de denominaciones de origen protegidas y de indicaciones geográficas protegidas — Mozzarella di Bufala Campana (DOP) (DO 2008, L 31, p. 31) (en lo sucesivo, «pliego de condiciones del producto “Mozzarella di Bufala Campana DOP”»).

8 Según los puntos 4.4. y 4.5. del pliego de condiciones del producto «Mozzarella di Bufala Campana DOP»:

«4.4. Prueba del origen: Cada una de las fases del proceso de producción es objeto de supervisión y se exige que se documenten las entradas y salidas de productos con respecto a todas ellas. De este modo se garantiza la trazabilidad del producto (desde el origen de la cadena de producción hasta el producto acabado), así como mediante la inscripción de los ganaderos, los productores y los envasadores en listas especiales, gestionadas por el organismo de control. La propia materia prima es controlada escrupulosamente por el organismo responsable en todas las fases de la producción. Todas las personas físicas o jurídicas inscritas en los correspondientes registros están sujetas a controles del organismo de control, según lo estipulado en el pliego de condiciones y en el programa de controles. En caso de que el organismo de control observe aspectos del producto que no sean conformes con el pliego de condiciones, aunque solo sea en una etapa del proceso de producción, dicho producto no podrá comercializarse con la denominación de origen protegida “Mozzarella di Bufala Campana”.

4.5. Método de obtención: El pliego de condiciones prevé entre otras cosas que la “Mozzarella di Bufala Campana” ha de ser elaborada exclusivamente con leche

de búfala entera y fresca. Para la elaboración está prevista la utilización de leche cruda, a veces calentada o pasteurizada, procedente de búfalas criadas en la zona de producción delimitada por el artículo 2 del pliego de condiciones.

[...]»

Derecho italiano

- 9 El artículo 4, apartados 1 y 3, del Decreto-ley n.º 91, de 24 de junio de 2014 (GURI n.º 144, de 24 de junio de 2014), convalidado y modificado por la Ley n.º 116, de 11 de agosto de 2014 (suplemento ordinario de la GURI n.º 192, de 20 de agosto de 2014) (en lo sucesivo, «Decreto-ley n.º 91/2014»), tiene el siguiente tenor:

«1. La producción de “Mozzarella di Bufala Campana” DOP, registrada como denominación de origen protegida (DOP) de conformidad con el [Reglamento (CE) n.º 1107/96 de la Comisión, de 12 de junio de 1996, 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.º 2081/92 del Consejo (DO 1996, L 148, p. 1)], deberá llevarse a cabo en espacios en los que únicamente se efectúe el tratamiento de leche procedente de explotaciones integradas en el sistema de control de la DOP “Mozzarella di Bufala Campana”. En estos espacios podrá llevarse a cabo asimismo la producción de alimentos semielaborados, así como de otros productos, siempre y cuando dicha producción se efectúe exclusivamente con leche procedente de explotaciones integradas en el sistema de control de la DOP “Mozzarella di Bufala Campana”. La elaboración de productos con leche que, en parte o en su totalidad, no proceda de explotaciones integradas en el sistema de control de la DOP “Mozzarella di Bufala Campana” deberá llevarse a cabo en un espacio diferente, en virtud de las disposiciones de la Orden prevista en el apartado 3.

[...]

3. Mediante Orden del Ministerio de Política Agrícola, Alimentaria y Forestal, que habrá de adoptarse, previo acuerdo del Ministerio de Sanidad, dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, se definirán las normas de aplicación de las disposiciones contenidas en los apartados 1, tercera frase, y 2, estableciendo que la separación física de las producciones a que se refiere el apartado 1, última frase, deberá impedir cualquier contacto, incluso accidental, entre la leche procedente de explotaciones integradas en el sistema de control de la “Mozzarella di Bufala Campana DOP” y otra leche, así como entre la

“Mozzarella di Bufala Campana DOP” y los productos obtenidos a partir de otra leche en cualquier fase de la elaboración y del envasado.»

- 10 El artículo 1, apartado 1, de la Orden Ministerial n.º 76262/2014 dispone lo siguiente:

«En ejecución del artículo 4, apartado 1, tercera frase, del Decreto-ley n.º 91/2014 [...], la elaboración de productos con leche que, en parte o en su totalidad, no proceda de explotaciones integradas en el sistema de control de la DOP “Mozzarella di Bufala Campana” deberá llevarse a cabo en un espacio diferente, separado físicamente del espacio en que se lleve a cabo la producción de la “Mozzarella di Bufala Campana DOP” y de los productos elaborados exclusivamente con leche procedente de explotaciones integradas en el sistema de control de la DOP “Mozzarella di Bufala Campana”. Esa separación física debe impedir cualquier contacto, incluso accidental, entre la leche procedente de explotaciones integradas en el sistema de control de la “Mozzarella di Bufala Campana DOP” y otra leche, así como entre la “Mozzarella di Bufala Campana DOP” y los productos obtenidos a partir de otra leche y, por lo tanto, se refiere a las instalaciones de almacenamiento, de manipulación, de tratamiento de la leche y de envasado de los productos. Las instalaciones y los equipos que no entren en contacto con la leche o con los productos obtenidos a partir de esta podrán utilizarse para líneas de producción situadas en espacios diferentes.»

Hechos que dieron lugar al litigio principal y cuestión prejudicial

- 11 El 18 de noviembre de 2014, Caseificio Cirigliana y otras, que producen y venden «Mozzarella di Bufala Campana DOP», pero también mozzarella de búfala que no está amparada en el régimen de las DOP (en lo sucesivo, «régimen DOP»), interpusieron recurso contra la Orden Ministerial n.º 76262/2014 ante el Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, sede de Roma).
- 12 Caseificio Cirigliana y otras consideran que la Orden Ministerial n.º 76262/2014 se limitó a revisar y mantener únicamente la situación de las empresas que utilizan exclusivamente leche de búfala procedente de las zonas cubiertas por la DOP (en lo sucesivo, «zonas DOP»), sin proporcionar soluciones a los problemas que generaron las anteriores disposiciones reglamentarias a las empresas que utilizan materias primas distintas de la leche de búfala procedente de zonas DOP.
- 13 Según Caseificio Cirigliana y otras, la Orden Ministerial n.º 76262/2014 vulnera

el principio de diversificación, previsto en el Reglamento n.º 1151/2012. Las recurrentes estiman que la Orden Ministerial n.º 76262/2014 trasladó el criterio de designación de los destinatarios de las disposiciones restrictivas, a saber, los productores de «Mozzarella di Bufala Campana DOP», a quienes transforman leche distinta de la procedente de las explotaciones sujetas al régimen DOP. Ahora bien, a su juicio tal medida incumple el principal objetivo del Reglamento n.º 1151/2012, esto es, la valorización del producto «protegido» para complementar la política de desarrollo rural y las políticas agrícolas, especialmente en las zonas desfavorecidas.

- 14 Caseificio Cirigliana y otras consideran que la Orden Ministerial n.º 76262/2014 es ilegal, en la medida en que impone que los establecimientos en los que se transforma la leche de búfala procedente de zonas DOP deben dedicarse exclusivamente a esta actividad y, en consecuencia, prohíbe la tenencia o almacenamiento en ellos de materias primas y cuajadas distintas de la leche y la cuajada de búfala obtenidas exclusivamente a partir de la transformación de leche procedente de zonas DOP, así como de subproductos o productos derivados de la misma materia prima.
- 15 El 19 de noviembre de 2015, el Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, sede de Roma), desestimó el recurso al estimar que la normativa nacional, que tiene por objeto el cumplimiento de los objetivos de garantizar la seguridad alimentaria y la protección del consumidor final, era razonable. Ese tribunal no se pronunció sobre el motivo relativo a la compatibilidad de la Orden Ministerial n.º 76262/2014 con el Reglamento n.º 1151/2012.
- 16 En el procedimiento de recurso ante el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia), órgano jurisdiccional remitente en el presente asunto, Caseificio Cirigliana y otras invocaron, en primer lugar, la infracción de los artículos 3 TFUE, 26 TFUE, 32 TFUE, 40 TFUE y 41 TFUE, al considerar que la Orden Ministerial n.º 76262/2014 las situaba en una posición desfavorable en relación con las empresas competidoras que fabrican productos DOP, para las que no se prevén controles adicionales ni que las líneas de producción se destinen exclusivamente a una única tipología de productos. En segundo lugar, estas partes alegaron la vulneración del principio de no discriminación, al estimar que la antedicha Orden discrimina a las empresas que utilizan leche que no procede de zonas DOP frente a las que utilizan exclusivamente leche procedente de dichas zonas. En tercer lugar, las recurrentes adujeron la infracción del artículo 1 del Reglamento n.º 1151/2012, así como del Reglamento (UE) n.º 510/2014 del Parlamento Europeo y del

Consejo, de 16 de abril de 2014, por el que se establece el régimen de intercambios aplicable a determinadas mercancías resultantes de la transformación de productos agrícolas y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 1216/2009 y (CE) n.º 614/2009 del Consejo (DO 2014, L 150, p. 1).

- 17 Mediante sentencia parcial de 21 de agosto de 2018, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) desestimó todos los motivos relativos a la inconstitucionalidad del Decreto-ley n.º 91/2014, de modo que consideró que ese Decreto-ley era proporcionado y razonable. No obstante, dicho órgano jurisdiccional decidió examinar el motivo relativo a la compatibilidad del citado Decreto-ley con el Derecho de la Unión.
- 18 A este respecto, ese órgano jurisdiccional afirma que, contrariamente a lo que alegan las recurrentes, el Decreto-ley n.º 91/2014 y la Orden Ministerial n.º 76262/2014 no exigen en modo alguno la utilización de establecimientos separados para la producción de mozzarella con DOP y sin DOP, sino únicamente de «espacios» separados. Sin embargo, según ese mismo órgano jurisdiccional, tal interpretación errónea de la legislación nacional que realizan las recurrentes no cuestiona la pertinencia de la petición de decisión prejudicial, en la medida en que el mero hecho de producir mozzarella de búfala sin DOP en locales distintos y separados de los utilizados para la producción de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» implica en cualquier caso una inversión y, por consiguiente, sacrificios económicos que pueden afectar a la libre competencia entre los operadores del mercado de la mozzarella.
- 19 Al tiempo que recuerda la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la política agrícola común, el órgano jurisdiccional remitente considera que las DOP son objeto de una protección especial, sin causar por ello un perjuicio desproporcionado a la libertad de empresa y la libre competencia.
- 20 Por una parte, dicho órgano jurisdiccional sostiene que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que las normas relativas a las DOP protegen a sus beneficiarios contra una utilización abusiva de esas denominaciones por parte de terceros, en la medida en que las DOP pueden gozar de una gran reputación entre los consumidores y constituir un medio esencial de atraer clientes para los productores que cumplen los requisitos para su utilización. Según el mencionado órgano jurisdiccional, la reputación de las DOP se basa en la imagen de que gozan entre los consumidores, que depende esencialmente de sus características particulares y, en términos más generales, de la calidad del producto. De este modo, 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 una DOP son auténticos.

21 Por otra parte, ese mismo órgano jurisdiccional recuerda que las recurrentes consideran que la normativa nacional va más allá de lo necesario para proteger la DOP «Mozzarella di Bufala Campana», en la medida en que impone que la elaboración de productos que exijan la utilización, en parte o en su totalidad, de una leche distinta de la obtenida en explotaciones sujetas al sistema de control de dicha DOP se ha de llevar a cabo en un espacio separado, incluso dentro del mismo establecimiento, con el fin de evitar cualquier contacto entre la leche procedente de las explotaciones sujetas al sistema de control de la citada DOP y otras leches y, *a fortiori*, toda falsificación.

22 En tales circunstancias, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse los artículos 3 TFUE, 26 TFUE, 32 TFUE, 40 TFUE y 41 TFUE, así como los artículos 1, 3, 4, 5 y 7 del Reglamento n.º 1151/2012, que obligan a los Estados miembros a garantizar tanto la libre competencia entre productos en la Unión Europea, como la protección de los regímenes de calidad para apoyar a las zonas agrarias desfavorecidas, en el sentido de que se oponen a que, con arreglo al Derecho nacional (artículo 4 del Decreto-ley n.º 91), se restrinja la producción de la “Mozzarella di Bufala Campana DOP” imponiendo que esta se lleve a cabo en establecimientos dedicados exclusivamente a dicha producción y en los que estén prohibidos la tenencia y el almacenamiento de leche procedente de explotaciones no integradas en el sistema de control de la DOP “Mozzarella di Bufala Campana”?»

Sobre la cuestión prejudicial

Sobre la admisibilidad

23 El Gobierno italiano alega que la petición de decisión prejudicial es inadmisibile, invocando, por un lado, que el litigio principal se refiere a una situación puramente interna que no está incluida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. Por otro lado, ese Gobierno considera que la petición de decisión prejudicial no parece cumplir los requisitos de admisibilidad del artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, ya que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna con la realidad ni con el objeto del litigio principal, dado que el problema es de carácter puramente hipotético.

- 24 A este respecto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad, y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia, disfrutan de una presunción de pertinencia. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional solo es posible cuando resulta evidente que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los datos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas (sentencia de 8 de septiembre de 2009, Budějovický Budvar, C-478/07, EU:C:2009:521, apartado 63 y jurisprudencia citada).
- 25 En el caso de autos, de la petición de decisión prejudicial resulta que esta versa, por una parte, sobre la interpretación de las disposiciones del Reglamento n.º 1151/2012 en el marco de un litigio en el que se planteó la cuestión de la validez de la Orden Ministerial n.º 76262/2014, por la que se establecen medidas para la seguridad alimentaria y la producción de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP», a la luz de dichas disposiciones.
- 26 De conformidad con el artículo 4, letras b) y c), del Reglamento n.º 1151/2012, dicho Reglamento tiene por objeto establecer un régimen de DOP e indicaciones geográficas protegidas en el territorio de la Unión para ayudar a los productores de productos vinculados a una zona geográfica garantizando una protección uniforme de las denominaciones como propiedad intelectual en todo el territorio de la Unión y proporcionando a los consumidores información clara sobre las propiedades que confieran valor añadido a los productos.
- 27 En estas circunstancias, no se puede sostener que la interpretación de las disposiciones del Reglamento n.º 1151/2012 no tenga relación alguna con el objeto del litigio principal ni que se trate de una cuestión de naturaleza hipotética.
- 28 Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia cómo deben interpretarse los artículos 3 TFUE, 26 TFUE, 32 TFUE, 40 TFUE y 41 TFUE. No obstante, como señaló la Comisión en sus observaciones, en la resolución de remisión dicho órgano jurisdiccional no precisó ni las razones que le llevaron a preguntarse sobre la interpretación de esas disposiciones ni la relación que establece entre estas y la normativa controvertida en el litigio principal. En estas circunstancias, procede señalar que la petición de decisión prejudicial no cumple los requisitos del artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia y debe declararse inadmisibile en la medida en que se refiere a

la interpretación de dichas disposiciones del Tratado FUE.

- 29 Por consiguiente, la petición de decisión prejudicial debe considerarse admisible únicamente en la medida en que se refiere a la interpretación de las disposiciones del Reglamento n.º 1151/2012.

Sobre el fondo

- 30 Con carácter preliminar, debe recordarse que, según la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, este podrá tomar en consideración normas del Derecho de la Unión a las que el juez nacional no se haya referido en el enunciado de su cuestión prejudicial (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de febrero de 2017, Municipio de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, apartado 20 y jurisprudencia citada).
- 31 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, sustancialmente, si los artículos 4, letra c), y 7, apartado 1, letra e), del Reglamento n.º 1151/2012, y el pliego de condiciones del producto «Mozzarella di Bufala Campana DOP», deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el asunto principal, que establece que la producción de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» debe tener lugar en espacios exclusivamente destinados a dicha producción, incluso dentro de un mismo establecimiento, y en los que están prohibidos la tenencia y el almacenamiento de leche procedente de explotaciones no integradas en el sistema de control de la DOP «Mozzarella di Bufala Campana».
- 32 En primer lugar, como se recuerda en el apartado 26 de la presente sentencia, el artículo 4, letra c), del Reglamento n.º 1151/2012 prevé el establecimiento de un régimen de DOP y de indicaciones geográficas protegidas para ayudar a los productores de productos vinculados a una zona geográfica proporcionando a los consumidores información clara sobre las propiedades que confieran valor añadido a dichos productos.
- 33 A este respecto, el artículo 7, apartado 1, letra e), de dicho Reglamento establece que las DOP o las indicaciones geográficas protegidas deberán cumplir lo dispuesto en un pliego de condiciones que contenga, en particular, una descripción del método de obtención del producto. Del considerando 47 de dicho Reglamento se desprende que el cumplimiento del mencionado pliego de condiciones por los productores tiene por objeto garantizar al consumidor que el producto posee las características específicas de las indicaciones geográficas y las especialidades tradicionales garantizadas.

- 34 Así, el punto 4.4 del pliego de condiciones de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» establece que cada una de las fases del proceso de producción del producto en cuestión, así como las materias primas utilizadas para su elaboración, estarán estrictamente controladas para garantizar la trazabilidad del producto desde el origen de la cadena de producción hasta el producto acabado, y que, en caso de que se observen aspectos del producto que no sean conformes, aunque solo se refieran a una etapa del proceso de producción, ello dará lugar a la pérdida de la DOP. Además, el punto 4.5 del pliego de condiciones establece que la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» debe elaborarse exclusivamente con leche de búfala entera y fresca.
- 35 A continuación, procede recordar que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la normativa 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 tales productos, en particular mediante la utilización de denominaciones de origen que son objeto de una protección especial. Asimismo, pretende 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 (sentencia de 19 de diciembre de 2018, S, C-367/17, EU:C:2018:1025, apartado 24 y jurisprudencia citada).
- 36 Por último, las denominaciones de origen forman parte de los derechos de propiedad industrial y comercial. La normativa aplicable protege a sus titulares frente a una utilización abusiva de tales denominaciones por terceros que desean aprovecharse de la reputación que estas han adquirido. Su finalidad 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 se basa en la imagen de que estas 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. Es esta última la que determina, en definitiva, la reputación del producto. 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 (sentencia de 20 de mayo de 2003, Consorzio del Prosciutto di Parma y Salumificio S. Rita, C-108/01, EU:C:2003:296, apartado 64).

- 37 En este contexto, el punto 4.4 del pliego de condiciones del producto «Mozzarella di Bufala Campana DOP» establece requisitos precisos en cuanto a la prueba del origen de este producto, en particular que la materia prima debe ser controlada cuidadosamente por el organismo competente en todas las fases de la producción. De conformidad con los citados requisitos, en caso de que se observen aspectos del producto que no sean conformes, y aun cuando estos se refieran a una sola etapa del proceso de producción, el producto no podrá comercializarse con la DOP «Mozzarella di Bufala Campana».
- 38 Estos mismos requisitos tienen como finalidad garantizar la trazabilidad del producto desde el origen de la cadena de producción hasta el producto acabado y que el producto posea las características específicas de esta DOP, en particular que, de conformidad con el punto 4.5 del pliego de condiciones, se produzca exclusivamente a partir de leche de búfala entera y fresca.
- 39 Por consiguiente, el Derecho de la Unión no se opone a una exigencia como la controvertida en el litigio principal, a pesar de sus efectos restrictivos sobre los intercambios comerciales, si se demuestra que constituye un medio necesario y proporcionado para proteger la calidad del producto de que se trata, garantizar su origen o asegurar el control del pliego de condiciones de dicha DOP (véase, por analogía, la sentencia de 19 de diciembre de 2018, S, C-367/17, EU:C:2018:1025, apartado 26 y jurisprudencia citada).
- 40 En el caso de autos, según el Gobierno italiano, y sin perjuicio de las verificaciones que lleve a cabo el órgano jurisdiccional remitente, la normativa nacional controvertida en el litigio principal, al exigir que la producción de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» se lleve a cabo en espacios exclusivamente destinados a ella, y en los que se prohíbe la tenencia y el almacenamiento de leche procedente de explotaciones no integradas en el sistema de control de la DOP, pretende garantizar que la calidad de este producto corresponde a los requisitos para su producción, enunciados en su pliego de condiciones, reduciendo el riesgo de que dicha leche se utilice, de forma intencionada o no, en la producción de esta DOP. Así, la mencionada normativa nacional contribuye al control efectivo de las fases de producción de este producto y, en consecuencia, al objetivo de proteger a los consumidores y luchar contra las falsificaciones.
- 41 Cabe señalar que esta normativa se ajusta al objetivo de garantizar la calidad y la autenticidad del producto con DOP, así como el control del cumplimiento por parte de los productores que se acogen a la citada DOP de los pliegos de condiciones en los que se basa el registro de esta.

- 42 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que una medida nacional según la cual las instalaciones de las empresas que no producen productos con derecho a DOP deben estar claramente separadas de aquellas en las que se producen y almacenan productos con DOP está justificada por el objetivo de preservar la gran reputación de un producto con DOP (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de mayo de 2000, Bélgica/España, C-388/95, EU:C:2000:244, apartados 72 y 75).
- 43 En lo que atañe a la necesidad y proporcionalidad de dicha normativa en relación con el objetivo que persigue, el Gobierno italiano señala en sus observaciones que el control de las materias primas procedentes de distintos regímenes, exigido en el pliego de condiciones de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP», sería imposible en la práctica si la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» y los productos que no están incluidos en dicho régimen se elaboraran en los mismos espacios.
- 44 Corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar, habida cuenta de las particularidades del sector de la producción de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» y de los posibles riesgos de falsificación a los que está sometida dicha producción, si, efectivamente, no existe ninguna medida menos restrictiva para garantizar la eficacia de los controles y, por lo tanto, la conformidad de estos con el pliego de condiciones de la citada DOP que la separación de los espacios de almacenamiento de la leche y de elaboración de los productos.
- 45 Del conjunto de consideraciones anteriores se desprende que los artículos 4, letra c), y 7, apartado 1, letra e), del Reglamento n.º 1151/2012 y el pliego de condiciones del producto «Mozzarella di Bufala Campana DOP» deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que establece que la producción de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» ha de tener lugar en espacios destinados exclusivamente a tal producción, incluso dentro de un mismo establecimiento, y en los que están prohibidas la tenencia y el almacenamiento de leche procedente de explotaciones no integradas en el sistema de control de la DOP «Mozzarella di Bufala Campana», si esa normativa constituye un medio necesario y proporcionado para salvaguardar la calidad de dicho producto o asegurar el control del pliego de condiciones de la citada DOP, lo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Costas

- 46 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter

de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este 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 Novena) declara:

Los artículos 4, letra c), y 7, apartado 1, letra e), del Reglamento n.º (UE) 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios, y el pliego de condiciones del producto «Mozzarella di Bufala Campana DOP» deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que establece que la producción de la «Mozzarella di Bufala Campana DOP» ha de tener lugar en espacios destinados exclusivamente a tal producción, incluso dentro de un mismo establecimiento, y en los que están prohibidas la tenencia y el almacenamiento de leche procedente de explotaciones no integradas en el sistema de control de la denominación de origen protegida (DOP) «Mozzarella di Bufala Campana», si esa normativa constituye un medio necesario y proporcionado para salvaguardar la calidad de dicho producto o asegurar el control del pliego de condiciones de la citada DOP, lo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Firmas

* Lengua de procedimiento: italiano.