

## **UE: EL PROYECTO DE LIBRO VERDE SOBRE LAS NORMATIVAS RELATIVAS A LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y LA DIRECTIVA GENERAL. PERSPECTIVAS DE REORGANIZACIÓN DEL DERECHO ALIMENTARIO COMUNITARIO**

por **Luís González Vaqué**

Jefe de la División «Aplicación de los artículos 30 a 36 CE y eliminación de las restricciones a los intercambios», Comisión Europea (\*).

### **INTRODUCCIÓN**

#### **LOS «PROYECTOS» DE LA COMISIÓN**

La Comisión Europea —en su primer Informe Anual sobre el funcionamiento del mercado interior comunitario, correspondiente a 1993 (1)— anunció su intención de publicar un Libro verde sobre las normativas relativas a los productos alimenticios, al que podría seguir una propuesta de Directiva general en la materia.

Habiendo preconizado la conveniencia (2) de adoptar —tras la entrada en vigor de todas las medidas previstas para el sector alimentario en el Libro blanco para la realización del Mercado interior (3)— una normativa comunitaria general como clave de la bóveda del ordenamiento comunitario en la materia, nos congratulamos ahora de la iniciativa que consiste en que la propuesta de una Directiva general vaya precedida por la elaboración de un documento más completo que permitirá un amplio debate sobre las mejoras a aportar al Derecho alimentario comunitario.

En este contexto, con el presente artículo pretendemos aportar, desde la perspectiva de la protección del consumidor, algunas reflexiones sobre cuáles podrían ser, a corto y medio plazo, los objetivos del legislador comunitario para asegurar el correcto funcionamiento del mercado interior alimentario, es decir cuál puede, o debe, ser el futuro desarrollo del Derecho alimentario comunitario (el contenido del citado Libro verde). Todo ello teniendo en cuenta lo que hemos aprendido en los ya más dos años que el mercado interior lleva funcionando (4), así como la larga experiencia comunitaria en la materia, pues no debemos olvidar que el sector alimentario se caracteriza precisamente por ser uno de los primeros que atrajo la atención del legislador comunitario (5).

#### **UN ACERVO COMUNITARIO CONSIDERABLE**

Cabe señalar en primer lugar que la iniciativa de la Comisión, que debe concretarse en la próxima publicación de un Libro verde, no parece resultar de un análisis crítico de la normativa comunitaria vigente, sino que se presenta como el lógico colofón a un largo proceso de aproximación y armonización de las legislaciones alimentarias de los Estados miembros.

(\* ) Las opiniones expresadas en este artículo son de la exclusiva responsabilidad del autor

(1) Véase Comisión Europea, «El mercado interior de la Comunidad—Informe 1993» OPOCE, Luxemburgo 1994 p IX La elaboración de dicho informe fue el resultado de la correspondiente recomendación formulada en el Informe Sutherland[«El mercado interior después de 1992 responder al desafío» Bruselas, 1992, 74 pp (Doc 111/21'92)] de la que se hizo eco la comunicación de la Comisión de 2 de diciembre de 1992 sobre el funcionamiento del mercado interior de la Comunidad después de 1992 (seguimiento del informe Sutherland) [Doc SEC(92) 2277 final]

(2) Mas que la estricta necesidad

(3) COM (85) 310 final

(4) El presente artículo fue completado en el mes de febrero de 1995

(5) Recordemos que las primeras directivas comunitarias, adoptadas a comienzos de la década de los sesenta, mucho antes de la aprobación del Programa General de Eliminación de Obstáculos Técnicos en los Intercambios (Resolución del Consejo de 28 de mayo de 1969) se referían específicamente a ciertos aditivos [empezando por los colorantes (Directiva de 23 de octubre de 1962), los conservantes (Directiva de 5 de noviembre de 1963) etc (véase GONZÁLEZ VA QUE «CEE Legislación relativa a los aditivos alimentarios» Estudios sobre Consumo, n° 20 1991 pp 49-65)]

En efecto, sería injusto no subrayar lo mucho que se ha hecho en este campo, así como el acierto en la orientación adoptada (6), especialmente desde 1985. Hasta esa fecha se habían seguido dos técnicas para asegurar la libre circulación y realizar el mercado común:

- una armonización de tipo horizontal que se refería al conjunto de los productos alimenticios, para prevenir ciertos riesgos (por ejemplo, en relación a la utilización de aditivos), o para asegurar una correcta información de los consumidores (por ejemplo, mediante reglas de etiquetado);
- una armonización de tipo vertical relativa a determinadas categorías de productos alimenticios: cacao y chocolate, azúcares, miel, zumos de fruta, confituras, leche conservada, caseínas y caseinatos, aguas minerales, café y achicoria.

El 8 de noviembre de 1985, la Comisión presentó al Consejo y al Parlamento Europeo una comunicación «sobre la realización del mercado interior: legislación comunitaria de los productos alimenticios» (7). Dicha comunicación se inscribía en el marco del ya mencionado Libro blanco, adoptado ese mismo año, que preconizaba una nueva orientación de la política comunitaria de eliminación de obstáculos a la libre circulación de mercancías, combinando los principios del reconocimiento mutuo de las reglas y normas nacionales con un nuevo enfoque para la armonización de las legislaciones, teniendo en cuenta las especificidades propias del sector alimentario: gran sensibilidad de la opinión pública en esta materia, co-existencia de normativas nacionales generalmente muy detalladas (over-regulation) y ausencia casi total de normas en el sentido del artículo 1.2 de la Directiva 83/189/CEE sobre la información en materia de normas y reglamentaciones técnicas.

En dicha comunicación se enumeraban los que deberían considerarse elementos fundamentales del Derecho alimentario comunitario:

— la legislación comunitaria debía únicamente comprender las reglas justificadas por:

- la protección de la salud pública,
- las necesidades de información de los consumidores y su protección (distinta de la sanitaria),
- la lealtad de las transacciones comerciales,
- la necesidad de asegurar un control público;

— como consecuencia de esta limitación de la intervención comunitaria, la Comisión precisó que se abstendría de proponer especificaciones de calidad (reglas de composición de los productos alimenticios o reglas de fabricación que no afectaran a la salud pública); por otro lado, la información de los consumidores sobre los productos alimenticios y la lealtad de las transacciones comerciales que darían aseguradas reforzando las reglas de etiquetado y el fomento de las políticas de calidad;

— se proponía igualmente la instauración de procedimientos simplificados (delegación a la Comisión para adoptar las disposiciones de aplicación de las reglas básicas establecidas por el Consejo);

— el programa de acción comunitaria propuesto preveía exclusivamente regular a nivel comunitario:

- los aditivos alimentarios,
- los materiales y objetos en contacto con los productos alimenticios,
- los productos alimenticios destinados a una alimentación especial (productos dietéticos),
- ciertos procedimientos de fabricación o de tratamiento de los productos alimenticios (los alimentos ultracongelados, la ionización, los novel foods),
- el etiquetado (así como el etiquetado nutricional),

(6) Cabe destacar que, a nivel internacional, el propio Codex Alimentarius ha adoptado, siguiendo el ejemplo de la CEE, un enfoque horizontal para sus propias normas.

(7) Comunicación de 8 de noviembre de 1985, doc. COM (85) 603 final. Versión española en: Estudios sobre Consumo, n.º 20, 1991, pp 133-142

(8) Doc. COM (89) 256, de 24 de octubre de 1989, DO n.º C 271, p. 3.

- el control oficial de los productos alimenticios (incluyendo el muestreo y los métodos de análisis).

Señalaremos igualmente que, en su comunicación «relativa a la libre circulación de los productos alimenticios en la Comunidad» (8), así como en la comunicación interpretativa sobre las denominaciones de venta (9), la Comisión precisó el régimen de reconocimiento mutuo de las normativas nacionales en los ámbitos no armonizados del sector alimentario, y aceptó también la posibilidad de adoptar disposiciones comunitarias de carácter sectorial consideradas como necesarias para llevar a la práctica determinadas políticas comunitarias (por ejemplo, definición del modo de producción ecológica, indicaciones de calidad para los productos considerados como tradicionales, etc.).

En la actualidad, el programa legislativo establecido por la Comisión en la citada comunicación de 1985 ha sido cumplido en su casi totalidad (10) (las propuestas de directiva sobre la ionización y los novel foods son objeto todavía de examen por el Consejo) Además, se han armonizado nuevos sectores no incluidos en ese programa (por ejemplo, la Directiva 93/43/CEE sobre la higiene de los productos alimenticios), en particular para lograr el objetivo de la armonización de las reglas relativas a la protección de la salud y completar de este modo la realización del mercado interior.

Es lógico preguntarse, finalmente, qué ocurrirá con las directivas verticales, que afectan a categorías específicas de productos alimenticios En este contexto recordaremos que, con ocasión de la cumbre de Edimburgo, a finales de 1992, se acordó la racionalización de las directivas que se consideraban demasiado detalladas (confituras, azúcares, miel, extractos de café, zumos de frutas, cacao y chocolate, leche conservada y aguas minerales) de modo que traten exclusivamente los requisitos fundamentales que deben respetar los productos para poder circular libremente. La Comisión ha iniciado ya este ejercicio que se va concretado en las correspondientes propuestas de Directiva, sucesivamente publicadas en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

## NECESIDAD DE PRINCIPIOS Y DEFINICIONES COMUNES

### LA (¿SUPUESTA?) UNIDAD DEL DERECHO ALIMENTARIO COMUNITARIO

El reiterado empleo, por nuestra parte, de la expresión «Derecho alimentario comunitario» puede hacer pensar que existe realmente, a nivel comunitario, un ordenamiento relativo a los alimentos uniforme y coherente.

En realidad, si bien no puede negarse que, como señala DEBOYSER, «...el Derecho alimentario comunitario forma un conjunto bastante homogéneo para ser objeto de un comentario general...» (11), pues se articula básicamente alrededor de determinados principios comunes (12) y se fundamenta en las disposiciones del Tratado CE relativas a la libre circulación de las mercancías, existen actos comunitarios que se refieren también a los productos alimenticios que se encuentran en el marco de otras legislaciones. Tal es el caso, en especial, de la legislación agrícola comunitaria en materia de organización de los mercados de los productos agrícolas, de la legislación veterinaria o de ciertos textos generales de protección de los consumidores como la Directiva 92/59/CEE sobre la seguridad general de los productos.

(9) Doc 91/C 270/02, de 15 de octubre de 1991, DOn°C270, p 2

(10) En este momento (véase la nota 4) quedan pendientes solo algunos flecos del programa del Libro blanco de 1985, puesto que en tre 1993 y 1994 se adoptaron la mayoría de los actos legislativos pendientes [el Reglamento (CEE) n° 315/93 sobre contaminantes presentes en los productos alimenticios la Directiva 93/5/CEE sobre la cooperación científica la Directiva 93/43/CEE sobre higiene de los productos alimenticios la Directiva 93/99/CEE sobre medidas complementarias relativas al control oficial de los productos alimenticios la Directiva 93/77/CEE que consolida la normativa comunitaria relativa a los zumos de fruta la Directiva 94/34/CE por la que se modifica la Directiva 89/107/CEE relativa a los aditivos alimentarios autorizados en los productos alimenticios destinados al consumo humano la Directiva 94/35/CE relativa a los edulcorantes y la Directiva 94/36/CE relativa a los colorantes (para facilitar al lector la localización de los textos citados tanto en las notas como en el texto del artículo se incluye al final de este último una lista con las correspondientes referencias)]

(11) Véase de dicho autor «Le droit communautaire relatif aux denrées alimentaires» Story Scientia, Bruselas 1989, p 3

(12) Protección de la salud y la seguridad de los consumidores, protección de los intereses económicos de los consumidores y lealtad de las transacciones comerciales, consulta del Comité consultivo de los productos alimenticios exigencia de un dictamen del Comité científico de la alimentación humana en caso de disposiciones de carácter sanitario, recurso al Comité permanente de productos alimenticios (compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión) sea por la vía consultiva o de comité de reglamentación delegada, reglas de aplicación y de control idénticas (Directivas 89/397/CEE y 99/93/CEE sobre el control oficial de los productos alimenticios)

Las críticas relativas a la diversidad de enfoques (el industrial y el agrario, fundamentalmente) en la elaboración y gestión de los actos legislativos comunitarios referentes a los productos agroalimentarios, no son siempre justificadas, pero es cierto que —desde la perspectiva de la seguridad jurídica— podría preverse una mejor organización de los textos en cuestión, así como una racionalización de los conceptos discordantes, articuladas sobre principios y criterios comunes (que no deberían ser difíciles de identificar).

La (re-)organización del Derecho alimentario comunitario —deseable para mejorar su eficacia en el ámbito del mercado interior— no debería quedar prisionera de las estructuras heredadas o verse obstaculizada por la propia organización administrativa de las instituciones comunitarias.

No sería fácil explicar a los agentes económicos —e incluso a los propios consumidores, o a sus representantes— porqué problemas idénticos de gestión del mercado interior, como la prevención de riesgos, eran resueltos de forma divergente por razones de mera organización interna de los servicios de la Comisión, cuando, en principio, los objetivos fundamentales son los mismos... Y no se trata de hipótesis académicas: cabe recordar, desde un punto de vista práctico, que un mismo producto (13) puede ser objeto de varias normativas comunitarias diferentes, lo que evidencia aún más si cabe la necesidad de lograr, a corto o medio plazo, una cierta unidad y coordinación en este sector.

Unidad y coordinación que suponen mejorar la coherencia e inteligibilidad del Derecho alimentario comunitario, dotándolo, por ejemplo, de un sistema de principios y definiciones comunes.

En ambos casos —principios y definiciones— esta tarea no debería resultar, a estas alturas, muy problemática, como trataremos de explicar a continuación.

#### COORDINACIÓN Y SEGURIDAD JURÍDICA

En primer lugar cabe señalar que disponemos ya de ciertos principios positivos en los que se inspiran los diversos actos legislativos comunitarios adoptados a partir de 1985 (véase la nota 12).

(13) Por ejemplo un producto que contenga carne, derivados lácteos, aditivos, etc

(14) Se trata de una lista no exhaustiva, a título orientativo. .

(15) Artículo 1 2 de la Directiva 89/107/CEE

A dichos principios podrían añadirse (en la Directiva general que se anuncia) el principio de coordinación y el de la seguridad jurídica que se encuentra en estrecha relación con aquél.

Por lo que se refiere a las definiciones entendemos que sería útil considerar como de aplicación general en el sector alimentario muchas de las que figuran ya en las directivas marco vigentes, como por ejemplo (14):

- aditivo alimentario: «cualquier sustancia que, como ingrediente característico en la alimentación, independientemente de que tenga o no valor nutritivo, y cuya adición intencionada a los productos alimenticios, con un propósito tecnológico en la fase de su fabricación, transformación, preparación, tratamiento, envase, transporte o almacenamiento tenga o pueda esperarse razonablemente que tenga, directa o indirectamente, como resultado que el propio aditivo o sus subproductos se conviertan en un componente de dichos productos alimenticios» (15);
- aroma(s): «las sustancias aromatizantes, las preparaciones aromatizantes, los aromas de transformación, los aromas de humo o sus mezclas» (16);
- auxiliar tecnológico: «cualquier sustancia que no se consuma como ingrediente alimenticio o en sí, que se utilice intencionadamente en la transformación de materias primas, de productos alimenticios o de sus ingredientes, para cumplir un objetivo tecnológico determinado durante el tratamiento o la transformación, y que pueda tener como resultado la presencia no intencionada, pero técnicamente inevitable, de residuos de dicha sustancia o de sus derivados en el producto acabado siempre que dichos residuos no presenten riesgo sanitario y no tengan efectos tecnológicos sobre el producto acabado» (17);
- etiquetado: «las menciones, indicaciones, marcas de fábrica o comerciales, dibujos o signos relacionados con un producto alimenticio y que figuren en cualquier envase, documento, rótulo, etiqueta, faja o collarín, que acompañen o se refieran a dicho envase» (18);

(16) Artículo 1 2.a de la Directiva 88/388/CEE

(17) Artículo 1 3 a [nota] de la Directiva 89/107/CEE

- fecha de duración [caducidad] mínima: «la fecha hasta la cual [...] (un) producto alimenticio mantiene sus propiedades específicas siempre que el producto se guarde en condiciones de conservación adecuadas» (19);
- ingrediente: «cualquier sustancia, incluidos los aditivos, utilizada en la fabricación o en la preparación de un producto alimenticio y que todavía se encuentra presente en el producto acabado eventualmente en una forma modificada» (20),
- lote: «un conjunto de unidades de venta de un producto alimenticio, producido, fabricado o envasado en circunstancias prácticamente idénticas»(21);
- 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» (22);
- publicidad: «toda forma de comunicación realizada en el marco de una actividad comercial, industrial, artesanal o liberal con el fin de promover el suministro de bienes o la prestación de servicios, incluidos los bienes inmuebles, los derechos y las obligaciones» (23),
- sustancia aromatizante, «una sustancia química definida que posea propiedades aromatizantes y i) obtenida por procedimientos físicos apropiados (incluidos la destilación y la extracción por disolvente o procedimientos enzimáticos o microbiológicos a partir de una materia de origen vegetal o animal en estado natural o transformada con vistas al consumo humano por procedimientos tradicionales de preparación de productos alimenticios (incluidos el secado, la torrefacción y la fermentación); n) obtenida por síntesis química o aislada por procesos químicos y químicamente idéntica a una sustancia presente de manera natural en una materia de origen vegetal o animal tal como se describe en el inciso i); m) obtenida por síntesis química pero no químicamente idéntica a una sustancia presente de manera natural en una materia de origen vegetal o animal tal como se describe en el inciso i) (24)».

Sin embargo, se echan en falta en el Derecho alimentario comunitario dos definiciones básicas, la de producto alimenticio y la de introducción en el mercado.

En relación a la primera de dichas definiciones, señalaremos que, hasta la fecha, no se ha considerado imprescindible formularla a nivel comunitario. De todos modos, la definición de alimento se encuentra en los ordenamientos de algunos Estados miembros, en la mayoría de casos en una forma muy general de manera que cubre el conjunto de lo que se incluye en el régimen alimentario de los seres humanos y, en algunos supuestos, los productos y sustancias que pueden tener una influencia sobre la salubridad de los alimentos y bebidas.

Inspirándose en este concepto de que es alimento lo que se considera alimento en el marco de una determinada cultura o civilización, será preciso elaborar una definición comunitaria suficientemente amplia para cubrir el conjunto de sustancias y productos que son ingeridos por el hombre a efectos alimentarios, o que están destinados (25) a ser ingeridos por el hombre a efectos alimentarios.

Otro concepto que merece una definición comunitaria es el de introducción en el mercado, debido a su importancia para llevar a la práctica el principio de seguridad de los productos alimenticios. Brevitatis causa, no vamos tampoco a entrar en detalles sobre esta noción. Nos limitaremos a señalar que, en nuestra opinión, ésta debería comprender toda operación tendente a suministrar a terceros productos alimenticios, incluyendo la distribución a título gratuito (entrega de muestras comerciales gratuitas, operaciones caritativas, etc.) ya que es necesario asegurar la protección de la salud pública, incluso cuando no exista una compraventa propiamente dicha.

(18) Artículo 13 a de la Directiva 79/112/CEE

(19) Ibidem artículo 9 1

(20) Ibidem artículo 5 1

(21) Artículo 1 2 de la Directiva 89/396/CEE

(22) Artículo 1 3 b de la Directiva 79/112/CEE

(23) Artículo 2 1 de la Directiva 84/450/CEE

(24) Artículo 1 2 b de la Directiva 88/388/CEE

(25) El hecho de que la seguridad del producto alimenticio sea el objetivo primordial de la legislación alimentaria implica que se tenga en consideración no solo el producto terminado sino también los elementos que se le integran para constituirlo.

Por el contrario, las operaciones de índole familiar no estarían incluidas en esta noción de entrega o suministro a terceros (por ejemplo, el almacenado por los particulares de productos alimenticios para el consumidor final, la entrega de productos alimenticios a su propia familia), ni tampoco las actividades relacionadas con la investigación científica, sometida a ciertas garantías.

Para completar este epígrafe no será superfluo subrayar que la sistemática (¿automática?) refundición de todo texto comunitario modificado, y la publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas del texto refundido, sería un excelente método para mejorar la transparencia y facilitar la correcta información de los agentes económicos. La obligatoriedad de proceder así podría ser una importante propuesta a incluir en el Libro verde, y un elemento fundamental de la subsiguiente Directiva general... »•

## LA SEGURIDAD DE LOS PRODUCTOS ALIMENTARIOS

### EL PRINCIPIO DE COMPLEMENTARIEDAD

El 29 de junio de 1992, el Consejo adoptó la Directiva 92/59/CEE relativa a la seguridad general de los productos, cuyo objetivo primordial es imponer, en el ámbito comunitario, una obligación general de seguridad, garantizando que los productos puestos en el mercado, destinados a los consumidores o susceptibles de ser utilizados por éstos, sean seguros (26). Este principio se complementa con la exigencia de una información adecuada a los consumidores y usuarios sobre los riesgos aceptables en relación a los productos comercializados, durante su período de utilización normal o razonablemente previsible.

La Directiva 92/59/CEE constituye el eje fundamental sobre el que debe desarrollarse una política comunitaria de seguridad, que mejore la situación por lo que se refiere a la protección de la salud y de la seguridad de los consumidores y usuarios europeos. Política que, a su vez, se basará fundamentalmente en la prevención, disponiendo de un eficaz sistema de intercambio de información, en especial en las situaciones de urgencia, así como de un mecanismo adecuado que permita, en su caso, la adopción de medidas aplicables a toda la Comunidad para afrontar las citadas situaciones de emergencia relacionadas con la seguridad de los productos. Cabe destacar que el artículo 1.2 de la Directiva 92/59/CEE consagra el principio de la complementariedad (27) que orienta las relaciones entre las diferentes normativas comunitarias específicas que rigen la seguridad de los productos que regulan y dicha Directiva, en el sentido de que las disposiciones de ésta última, sólo se aplican en la medida en que no existan —en el marco de las citadas normativas comunitarias— disposiciones específicas relativas a la seguridad de los correspondientes productos (28).

### LA(S) OBLIGACION(ES) DE SEGURIDAD EN EL DERECHO ALIMENTARIO COMUNITARIO

Es evidente que, en el sector alimentario, el principio de complementariedad debe ser aplicado con rigor, prestando mucha atención a su alcance y efectos (29).

En efecto, lo que hemos dado en llamar Derecho alimentario comunitario impone ya a los agentes económicos del sector ciertas obligaciones de seguridad relativas a los productos.

(26) Véanse los artículos 1 y 3, así como el considerando n.º 4 de la Directiva 92/59/CEE.

(27) Véanse GIELISSE, «La nouvelle directive relative à la sécurité générale des produits», *Revue du Marché Unique Européen*, n.º 3, 1992, pp. 49-71 y GONZÁLEZ VAQUE, «CEE Nuevo régimen relativo a la seguridad general de los productos», *Estudios sobre Consumo*, n.º 27, 1993, pp. 31-42.

(28) En virtud de este principio, hemos de entender igualmente que la Directiva 92/59/CEE y en particular sus artículos 2, 3 y 4, se aplican a los aspectos relativos a la seguridad o a las categorías de riesgo no cubiertas por la normativa específica de la que se trate. Dichos artículos se aplican también cuando la normativa comunitaria específica no contenga disposiciones relativas a la obligación que incumbe a los productores de tomar las medidas apropiadas, según las características de los productos que suministren, de manera que puedan mantenerse informados de los riesgos que dichos productos puedan presentar [para poder actuar en consecuencia, llegando si fuere necesario a la retirada del mercado del producto de que se trate, para evitar dichos riesgos (artículo 3)].

(29) Véase «CEE Propuesta de Directiva del Consejo sobre la seguridad general de los productos: consideraciones sobre su aplicación a los productos alimenticios», *Alimentalex*, n.º 2, 1989, pp. 277-286.

En este sentido, las normativas comunitarias sobre los aditivos, aromas, contaminantes, materiales en contacto de los productos alimenticios, e higiene establecen reglas generales de seguridad por lo que se refiere a los riesgos relacionados con la alimentación humana.

Subrayaremos en particular que la Directiva 94/43/CEE sobre la higiene de los productos alimenticios, en su artículo 3.1, prevé una obligación general de seguridad al disponer que «la preparación, la transformación, la fabricación, el envasado, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la manipulación y la venta o el suministro de productos alimenticios se llevarán a cabo de manera higiénica (30)».

Otras obligaciones, que incumben a los agentes económicos, previstas en disposiciones más específicas y más detalladas que las que figuran en la Directiva 92/58/CEE sobre la seguridad general de los productos, previstas en el Derecho alimentario comunitario se refieren a:

- la información de los consumidores sobre los productos (Directiva 79/112/CEE sobre el etiquetado, Directiva 87/250/CEE sobre el grado alcohólico volumétrico, Directiva 90/496/CEE sobre el etiquetado nutricional);
- los ensayos, análisis y seguimiento de los productos alimenticios [sistema de autorización pre via precedida de evaluaciones científicas para los aditivos, los aromas, obligación de llevar a la práctica los principios HACCP (análisis de riesgos-puntos críticos para su control para todas las empresas alimentarias, salvo en la fase de la producción primaria), obligación de indicación del lote en la totalidad de los productos alimenticios];
- las obligaciones de retirada de los productos alimenticios que no sean seguros y saludables (Directiva 93/43/CEE sobre la higiene).

Ello no debiera ser óbice para la inclusión en la futura Directiva general sobre los productos alimenticios de una disposición que confirme y consagre el principio general de seguridad en la materia (los productos alimenticios puestos en el mercado deben ser seguros, sanos y aptos para el consumo humano) lo que permitiría clarificar y racionalizar las relaciones entre los diversos textos comunitarios evitando toda ambigüedad.

El Libro verde, que la Comisión prevé publicar antes de la definitiva elaboración de una propuesta de Directiva general, sería también el instrumento idóneo para plantear la posibilidad de incluir en dicha propuesta una cláusula en virtud de la cual se presuma que los productos alimenticios son seguros, sanos y aptos para el consumo humano cuando sean conformes a las disposiciones comunitarias que rigen su seguridad, salubridad y aptitud para el consumo humano (31).

## **LA LIBRE CIRCULACIÓN DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS**

### **EL PRINCIPIO DEL RECONOCIMIENTO MUTUO**

No creemos que haga falta insistir mucho en la importancia del principio del reconocimiento mutuo para asegurar la libre circulación de los productos alimenticios en el marco del mercado interior, ya que esta última no depende exclusivamente de la aplicación de los actos legislativos comunitarios (directivas y reglamentos) que se integran en el Derecho alimentario comunitario, sino que es también posible gracias a los principios que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) ha ido desarrollando en el ámbito de su fructífera jurisprudencia «Cassis de Dijon».

Inspirándose en estos principios de la jurisprudencia, la Comisión ha forjado y explicitado el del reconocimiento mutuo (véase la ya citada comunicación de la Comisión «relativa a la libre circulación de los productos alimenticios en la Comunidad» de 1989), que ha sido y continúa siendo el fundamento de su actuación en materia de supresión y prevención de los obstáculos a los intercambios. En virtud de este principio, ningún Estado miembro puede prohibir la venta en su territorio de productos comercializados legalmente en otros Estados miembros, aunque estén fabricados con arreglo a prescripciones técnicas o cualitativas diferentes de las previstas en su propia normativa nacional, siempre que estos productos cumplan de manera adecuada y satisfactoria el objetivo legítimo que se quiere asegurar con dicha normativa.

(30) La higiene se define en el artículo 2.1 de la Directiva 94/43/CEE como «todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y salubridad de los productos alimenticios».

(31) Brevilatis causa tampoco podemos incluir en el presente artículo un análisis detallado de las modalidades de esta presunción, ni de sus excepciones. Dicho análisis podría ser objeto de un futuro trabajo de carácter específico. En el citado trabajo podríamos referirnos también a la posibilidad de introducir el medio de defensa conocido como la diligencia exigible (due diligence) y su incidencia en la protección de los intereses del consumidor.

## LA ELIMINACIÓN DE OBSTÁCULOS: ALGUNOS EJEMPLOS DE NEGOCIACIÓN PRECONTENCIOSA

Nos parece útil recordar aquí que la Comisión procura, por todos los medios de los que dispone, en especial mediante la negociación con los Estados miembros (en una fase pre-contenciosa), que el principio del reconocimiento mutuo sea una realidad... Y son muchos los casos en los que dichas negociaciones se ven coronadas por el éxito. En este sentido, cabe señalar que, en el sector de los productos alimenticios, el resultado de tales acuerdos consiste en la eliminación de obstáculos al comercio intracomunitario, sin tener que recurrir al TJCE. A continuación enumeraremos algunos ejemplos correspondientes al período 1992-1993 que figuran en el ya citado Informe sobre el funcionamiento del Mercado Interior de 1993:

— Una normativa italiana, que exigía que el pan vendido en el mercado italiano reuniese determinadas características y propiedades, tenía por consecuencia que el pan comercializado legalmente en otros Estados miembros, pero de composición diferente a la admitida por dicha normativa, no podía venderse en Italia con la denominación pan. Esta normativa fue modificada con el objetivo de hacer posible la venta de ese pan mediante un etiquetado adecuado.

(32) Sentencia de 12 de marzo de 1987, asunto 178/84, RJTJ 1987, p. 1227 (véase: GONZÁLEZ VAQUÉ, «El Cassis de Dijon o la importancia de la nueva jurisprudencia comunitaria», *Alimentaria*, n.º 121, 1981, pp. 43 ss.).

— Como resultado de la sentencia del TJCE «ley de pureza de la cerveza alemana» (32), se modificó la legislación alemana en la materia de modo que ya no se prohibiera la importación de cerveza elaborada según normas de composición distintas a la vigente en Alemania. Sin embargo, dicha normativa después de la citada modificación preveía que, en el caso de productos importados que no se ajustasen a las prescripciones alemanas, se debían indicar sus ingredientes en la correspondiente lista, a pesar de que este requisito no se exigía con respecto a la cerveza alemana conforme a la fórmula nacional (*Fteinheitsgebot*). La Comisión, considerando que esta exigencia equivalía a reservar una denominación genérica —en este caso la de cerveza— exclusivamente para aquellos productos que se ajustaran estrictamente a una fórmula nacional, dificultando así la comercialización de las cervezas importadas, solicitó al Estado miembro en cuestión que se modificara de nuevo la legislación nacional contestada, lo que éste llevó a cabo oportunamente.

— Una normativa italiana prohibía el empleo del aditivo glutamato monosódico en las carnes crudas. Esta prohibición tenía por efecto impedir la importación del salchichón y jamón crudo que contuvieran dicha sustancia, pese a comercializarse legalmente en el resto de la Comunidad. Según la jurisprudencia del TJCE, explicitada en la Comunicación interpretativa «relativa a la libre circulación de los productos alimenticios en la Comunidad», los Estados miembros están obligados a aceptar los productos alimenticios legalmente fabricados o comercializados en otros Estados miembros, siempre que dichos productos no pongan en peligro la salud de los consumidores. En el caso del glutamato monosódico, toda vez que su utilización en las carnes crudas no planteaba problema alguno para la salud, la Comisión obtuvo la correspondiente modificación de la normativa nacional.

— La legislación portuguesa disponía que la denominación de los productos elaborados con materias grasas vegetales en sustitución total o parcial de la manteca de cacao fuese precedida de la expresión sucedáneo de chocolate. Las autoridades portuguesas derogaron la normativa impugnada promulgando un decreto que impone la denominación de «sucedáneo...» sólo cuando los productos contienen más del 5% de materias grasas vegetales distintas de la manteca de cacao.

— Determinados fabricantes de pasta han inventado un tratamiento que permite comercializar pasta fresca con una fecha de caducidad de hasta 120 días. En Francia estos productos tropezaban con una normativa según la cual los productos alimenticios no podían denominarse frescos si podían conservarse durante más de 42 días. A instancias de la Comisión las autoridades francesas autorizaron la comercialización de esta pasta a condición de que en su etiquetado se informe adecuadamente al consumidor sobre el tratamiento especial aplicado para conservarla fresca durante tres meses.

Estos cinco ejemplos confirman que el principio del reconocimiento mutuo es un instrumento válido para garantizar la libre circulación de mercancías y productos de todo tipo sin perjuicio de las exigencias dignas de protección a escala comunitaria, lo cual constituye una prueba adicional de que el mercado interior no tiene por qué desembocar en una disminución del nivel de dichas exigencias.



Por el contrario, gracias al principio del reconocimiento mutuo, la Comunidad tampoco necesita recurrir constantemente a la armonización y se aleja así el peligro de uniformización de los productos, que sería especialmente negativa para el sector alimentario.

En este contexto el principio del reconocimiento mutuo garantiza el mantenimiento de las diferencias nacionales y de las distintas tradiciones y costumbres que siguen vivas en los Estados miembros, tan apreciadas por sus ciudadanos que las consideran en muchos casos parte integrante de su patrimonio cultural. Así pues, el principio del reconocimiento mutuo puede considerarse en cierto sentido como una aplicación empírica de ese otro elemento fundamental de la construcción europea: el principio de subsidiariedad, inscrito en el artículo 3 B del Tratado CE modificado por el Tratado de la Unión Europea.

Además, el principio del reconocimiento mutuo ha redundado en beneficio de los consumidores al permitir una constante ampliación de la gama de productos disponibles a precios que, gracias al inherente incremento de la competencia, no cesan de representar un porcentaje cada vez menor del presupuesto familiar. De este modo el mercado interior ofrece a los agentes económicos la posibilidad de comercializar sus productos en un mercado que cubre medio continente y de lograr de este modo economías de escala, de lo que los consumidores serán, son ya, los principales beneficiarios.

La libre circulación que resulta de la aplicación del principio del reconocimiento mutuo abre brecha en las reglamentaciones nacionales que condicionan las expectativas de los consumidores frente a un producto dado, por ejemplo, al imponer determinada composición para tal o cual producto alimenticio [las denominadas leyes-receta (33)]. Tales disposiciones tienden a congelar los hábitos de consumo para mantener la ventaja adquirida por las industrias nacionales. Asimismo, no sólo privan arbitrariamente a los consumidores de la posibilidad de descubrir las especialidades y productos tradicionales procedentes de otros Estados miembros cuya composición no se ajusta a la establecida por la ley del país de importación, sino que además impiden la interpenetración de los mercados en perjuicio tanto de los agentes económicos como de los consumidores.

## **EL PAPEL DEL SOFTLAW EN LA REGULACIÓN DEL MERCADO INTERIOR**

### **VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS VOLUNTARIOS**

Otro de los temas que nos parece oportuno tratar en el presente artículo es el de la utilización de Soft Law como medio (complementario) para la regulación del mercado Interior. En efecto, en la constante búsqueda de mecanismos flexibles y de disposiciones de rápida adopción para la gestión del mercado interior, se suele citar a menudo la posibilidad de utilizar a tal fin instrumentos normativos voluntarios.

También en el sector alimentario existe la creencia de que el recurso a instrumentos normativos voluntarios serviría para subsanar (?) los defectos de la armonización horizontal, paliar los inconvenientes de la desreglamentación, etc.

Antes de seguir adelante, aclararemos que, bajo el calificativo de Soft Law se incluyen toda una serie de instrumentos normativos que no pueden calificarse propiamente de jurídicos, es decir de pertenecer al Derecho, por ser voluntarios, es decir «no-obligatorios» (34).

(33) Este barbarismo, aceptado a regañadientes en la lengua francesa, se está haciendo cada vez más habitual en nuestros textos. Se refiere a disposiciones relativas a la composición y otras características técnicas de una categoría de alimentos, que suelen comportar la reserva de una determinada denominación de venta a los productos que son conformes a las mismas (véase. BARROS, «Nuevas orientaciones para la aplicación de la política comunitaria, referencia a las designaciones genéricas», Alimentaria, n.º 197, noviembre de 1988, pp 9ss)

(34) En nuestra opinión las comunicaciones interpretativas (de las que, sin embargo, nos ocuparemos al final de este epígrafe) no deben incluirse el concepto de Soft Law, ya que no son instrumentos que contengan disposiciones propiamente dichas, ni tienen efectos normativos (en cuyo caso deberían basarse en un determinado artículo de los tratados), sino que se limitan a interpretar disposiciones pre-existentes, sistematizar la jurisprudencia en determinada materia, etc (véase la opinión contraria de SNYDER en «Soft Law and Institutional Practice in the European Community», European University Institute, Florencia, 1993, 36 pp).

En este marco del Soft Law encontramos toda una serie de instrumentos normativos voluntarios (35) del más diverso origen (un organismo internacional, una asociación profesional, etc.), ámbito territorial (mundial, regional, nacional) ámbito de aplicación (relaciones profesionales, servicios, productos, e incluso aspectos éticos o deontológicos). Estos instrumentos normativos voluntarios adoptan igualmente las más diversas formas: códigos de prácticas, códigos de conducta, directrices, acuerdos interprofesionales, normas, etc.

A pesar de su carácter no obligatorio, los instrumentos normativos voluntarios no están exentos de cierto efecto jurídico (lo que, precisamente, justifica la calificación de Soft Law, o de *quasi-legislation*). Los efectos jurídicos del cumplimiento de un instrumento normativo voluntario, aparte de su obligatoriedad intrínseca por parte de quienes lo han aceptado, puede variar entre (36):

- inversión de la carga de la prueba ante los tribunales;
- presunción de conformidad;
- referencia al instrumento normativo voluntario por parte de los tribunales como «uso o *custom bre*».

Cierta inercia en la reiteración de la conveniencia de recurrir al Soft Law para complementar (¿suplir?) la legislación comunitaria, exige reflexionar sobre las ventajas e inconvenientes que su utilización implica. Como primera aportación a esta reflexión, y a título de ejemplo, podríamos identificar las siguientes aspectos de la cuestión:

• **Ventajas:**

- su carácter voluntario (posibilidad de ser adoptadas por los propios agentes económicos que deberán aplicarlos);
- su flexibilidad (facilidad de modificación: los instrumentos normativos voluntarios pueden renegociarse en plazos relativamente breves);
- la posibilidad de prever la conciliación y el arbitraje (ambos sistemas pueden incluirse en la mayoría de instrumentos para lograr un método económico, rápido y exento de formalismos para resolver los conflictos sin necesidad de acudir a los tribunales).

• **Inconvenientes:**

- diversidad de los efectos jurídicos en cada Estado miembro;
- posibilidad de convertirse en un instrumento que favorezca el corporativismo, causando cierta distorsión de la competencia;
- carecer de efectos para quienes no lo aceptan (agentes económicos marginales, importaciones, etc.);
- falta de transparencia y control (si son voluntarios escapan al ámbito de aplicación de la Directiva 83/189/CEE).

Por lo que se refiere concretamente al sector alimentario señalaremos en primer lugar que este tipo de instrumentos normativos voluntarios ha sido reconocido por la legislación alimentaria comunitaria, y nos referimos específicamente al artículo 5.1 de la Directiva 93/43/CEE relativa a la higiene de los productos alimenticios, en el que se dispone que «los Estados miembros fomentarán la elaboración de guías prácticas correctas de higiene (37) a las que podrán referirse voluntariamente las empresas del sector alimenticio como ayuda para garantizar que se cumple lo dispuesto en artículo 3 (disposiciones básicas de la Directiva)» (38).

(35) Expresión que utilizaremos a partir de aquí.

(36) A estas tres posibilidades podrían añadirse otras, si se tienen en cuenta los diversos sistemas jurídicos vigentes en los Estados miembros, que corresponden también a diferentes tradiciones jurídicas. Es necesario insistir, además, en que la diversidad de los sistemas jurídicos no sólo influye en la disparidad de los efectos jurídicos reconocidos en general, y en especial por los órganos jurisdiccionales nacionales, a los instrumentos normativos voluntarios, sino en su mayor o menor difusión o aceptabilidad por parte de los agentes económicos.

(37) La cursiva es nuestra.

(38) En los apartados del 2 al 8 del citado artículo 5 se regulan con detalle las condiciones de elaboración de las guías en cuestión (que deben referirse, a su vez, a los códigos internacionales de prácticas recomendadas en materia de higiene y en los principios generales de higiene alimentaria del Codex Alimentarius).

Desde una perspectiva global —pero siempre en el marco del sector alimentario— cabe destacar que existe un consenso generalizado en el sentido de que la utilización de normas voluntarias (al estilo de la normalización industrial) relativas a la composición y características de los productos no es conveniente ni oportuna, pues equivaldría a reinventarla descreditada armonización vertical, probablemente con todos sus inconvenientes y sin ventaja alguna. El interés de la normalización es por lo tanto limitado en este sector, sin perjuicio de su utilidad por lo que se refiere a los métodos de análisis y a otras cuestiones similares.

#### LAS COMUNICACIONES INTERPRETATIVAS DE LA COMISIÓN

Mención especial merecen las comunicaciones interpretativas, instrumento sui generis que la Comisión viene utilizando cada vez con mayor frecuencia, especialmente en ámbito alimentario [además de las comunicaciones ya citadas en los epígrafes anteriores recordaremos la publicación, el 10 de noviembre de 1993, de la comunicación interpretativa sobre el empleo de las lenguas para la comercialización de los productos alimenticios como consecuencia de la sentencia «Peeters» (39)], a pesar de que consideramos que dichas comunicaciones no pueden incluirse en la noción de Soft Law en sentido estricto (40).

En todo caso, dichas comunicaciones —que, en principio, no figuran entre los instrumentos que el Tratado CE prevé— constituyen notables fuentes doctrinales en materia de interpretación y aplicación del Derecho comunitario, de las que la Comisión se sirve para hacer públicas sus reflexiones o su postura ante un problema determinado. Según MATTERA, a quien nadie puede negar su autoridad en la materia, «las comunicaciones interpretativas constituyen un instrumento mediante el cual la Comisión... [...]: i) explica los principios en un sector dado; ii) precisa las implicaciones concretas que se derivan de los mismos; iii) indica a los Estados miembros las reglas y procedimientos que... [...] deben respetar, hacer respetar o introducir en el ordenamiento jurídico nacional; y iv) informa a los ciudadanos, a los operadores económicos y... [...] a los medios interesados sobre la reglas aplicables en un sector determinado...» (41).

En este sentido es lógico prever el recurso cada vez más frecuente a este tipo de comunicaciones por parte de la Comisión, a fin de ir eliminando incertidumbres, lograr orientaciones comunes, etc. en el ámbito de la gestión del mercado interior. Recordaremos que, en el ya citado Informe Sutherland, «El mercado interior después de 1992: responder al desafío», y en especial en su recomendación número 6, se reconocía la utilidad de las comunicaciones interpretativas, previstas en el también mencionado Libro blanco sobre la realización del mercado interior de 1985 [en el que se indicaba que la Comisión debía llevar a cabo una acción más sistemática con objeto de eliminar los obstáculos a los intercambios mediante la publicación de comunicaciones generales que precisen la situación jurídica, en especial por lo que se refiere a los artículos 30 y 36, por sectores económicos o en relación a un determinado tipo de obstáculo (párrafo 115)]. Más recientemente en la comunicación de la Comisión «Aprovechar al máximo el Mercado interior: Programa estratégico» de 22 de diciembre de 1993 (42) se insistió de nuevo en la eficacia de este instrumento informativo.

#### LA APLICACIÓN DEL DERECHO ALIMENTARIO COMUNITARIO

##### EL CONTROL DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS: LA ASISTENCIA ADMINISTRATIVA MUTUA

No creemos tampoco que haga falta insistir en la importancia capital de una correcta aplicación de la legislación para asegurar su eficacia. Incluso el más inexperto de los juristas sabe que la más perfecta de las normativas puede resultar letra muerta (¡nunca mejor dicho!) si, en la práctica, las autoridades competentes para su aplicación no la llevan a cabo con efectividad y firmeza (desgraciadamente, la principal víctima de toda aplicación defectuosa de la legislación es el consumidor).

(39) COM (93) 52 final, DOn.°C 345, 23 de diciembre de 1993, p. 3 (véase: GONZÁLEZ VAQUE, «El empleo de las lenguas en el etiquetado de los productos alimenticios en la CE: la comunicación interpretativa de la Comisión de 10 de noviembre de 1993», EFLR, n.º 2, 1994, pp. 117-154).

(40) Véase la nota 29

(41) Véase de dicho autor: «El Mercado Único Europeo: sus reglas, su funcionamiento». Civitas, Madrid, 1991, pp 71 -75 y 740; y también: GARDEÑES, «Las comunicaciones interpretativas de la Comisión, concepto y valor normativo», Revista de instituciones europeas, 19, 03, 1992. pp. 933-949.

(42) COM (93) 632 final.

En el ámbito del mercado interior la aplicación de la legislación comunitaria, y por supuesto, de la legislación nacional que constituye la transposición de aquella, corresponde básicamente a los Estados miembros.

En el sector alimentario, el texto comunitario fundamental en la materia es la Directiva 89/397/CEE, de 14 de junio de 1989, relativa al control oficial de los productos alimenticios, cuyo objetivo fundamental es aproximar las legislaciones de los Estados miembros relativas a los citados controles oficiales para evitar que las diferencias entre ellas obstaculicen la libre circulación de mercancías. En el artículo 1.1 de la mencionada Directiva se indica claramente que en dicha disposición comunitaria se establecen «...los principios generales para la realización del control oficial de los productos alimenticios», lo que, en el cuarto considerando de la Directiva se califica como «...una primera fase» de la regulación de los citados controles.

Esta voluntad de legislador comunitario de limitar su intervención resulta evidente si se analiza la parte dispositiva de la Directiva 89/397/CEE, y se confirma en los considerandos noveno, catorce y diecinueve de la misma.

En este sentido cabe concluir también que, básicamente, corresponde a los Estados miembros la aplicación de la legislación comunitaria sobre los productos alimenticios. Sin embargo, en el preámbulo de la Directiva 89/397/CEE se menciona la necesidad de que los Estados miembros establezcan sus programas de control con arreglo a criterios adecuados, y elaboren programas coordinados a escala comunitaria con vistas a la realización y funcionamiento del mercado interior. Es decir, que si bien la citada Directiva deja a los Estados miembros cierto grado de libertad en cuanto a los medios para realizar controles, el artículo 14 de la misma exige que los Estados miembros establezcan programas de previsiones en los que se definan el carácter y la frecuencia de los controles que deberán realizarse de forma regular, y transmitan a la Comisión toda la información necesaria relativa a la ejecución, durante el año anterior, de sus programas de control.

Es evidente pues que el modelo elegido a nivel comunitario se basa fundamentalmente en la cooperación (o asistencia) administrativa entre los Estados miembros, según los términos previstos en la Directiva 93/99/CEE sobre medidas adicionales relativas al control oficial de los productos alimenticios. Recordemos que el artículo 6 de dicha Directiva tiene por objetivo definir dicha cooperación (43), imponiendo a «...las autoridades nacionales y [a] la Comisión [...] prestarse asistencia administrativa mutua con miras a garantizar la correcta aplicación de la legislación relativa a los productos alimenticios, en particular mediante medidas preventivas y la detección de infracciones o conductas sospechosas de infringir las normas» (44).

Insistiremos en la importancia de dicha cooperación administrativa como medio eficaz e irremplazable en la gestión del mercado interior, que, contrariamente a ciertas opiniones expresadas por algunos autores (45), no debe subestimarse.

### ¿UNA AGENCIA EUROPEA PARA LA ALIMENTACIÓN?

En este contexto, no podemos seguir adelante sin referirnos brevemente a un tema polémico: la eventual conveniencia de crear una agencia europea para la alimentación, propuesta defendida por un amplio sector de la doctrina. Sin embargo, esta cuestión nos parece zanjada (por lo menos a corto y medio plazo) después de la adopción de la mencionada Directiva 93/99/CEE sobre medidas adicionales relativas al control oficial de los productos alimenticios. En efecto, en el artículo 5 de dicha Directiva se prevé el nombramiento y designación de agentes específicos a nivel comunitario «para que cooperen con las autoridades competentes de los Estados miembros en el control y la evaluación de la uniformidad y de la eficacia de los sistemas oficiales de control de los productos alimenticios...». Queda bien claro que la Comunidad, como alternativa a un modelo «a la americana», opta de este modo por la creación de un cuerpo de agentes comunitarios con funciones de coordinación y no de control directo. Esta elección demuestra grandes dosis de realismo político y coherencia, pues este modelo «competencia de los Estados miembros/asistencia mutua/coordinación a nivel comunitario», en nuestra opinión, se adapta mejor a la actual realidad del sector alimentario europeo que un sistema consistente en el traspaso y concentración de todas las competencias de control en una agencia central especializada.

(43) Del mismo modo que el artículo 5 se refiere a los agentes comunitarios de control.

(44) Véase el octavo considerando de la Directiva 93/99/CEE.

(45) Véase, en especial, CASTANG, «Prospectiva de los sistemas de control alimentario: necesidades y propuestas», ponencia presentada al X Congreso Internacional de Derecho Alimentario celebrado en Barcelona, octubre de 1994.

## LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RECONOCIMIENTO MUTUO

Para terminar, y sin ánimo alguno de ser exhaustivos, nos referiremos a cómo se aplicará, en la práctica, dentro de ese modelo de «asistencia/coordinación» el principio de reconocimiento mutuo.

De forma esquemática recordaremos que, normalmente, cuando las autoridades competentes controlen un producto fabricado y/o comercializado en otro Estado miembro se verificará en principio si éste es conforme a la normativa del Estado miembro en el que se lleve a cabo el control (Estado miembro de destino).

Obviamente, cuando resulte que el producto se ajusta a la citada normativa el producto podrá ser comercializado libremente.

Si, por el contrario, el producto no es conforme a la normativa nacional será preciso verificar si se ajusta a lo dispuesto en la normativa del Estado miembro de origen (por ejemplo, el Estado miembro en el que ha sido fabricado).

En tal caso la asistencia administrativa entre las autoridades de control de los dos Estados miembros (que, por supuesto, incluye la mutua comunicación de las disposiciones nacionales aplicables) hará posible que las autoridades competentes lleven a cabo este control, del que pueden resultar:

— que se concluya del examen de la legislación del Estado miembro de origen del producto que éste no es conforme a la misma, en cuyo caso las autoridades nacionales podrán impedir la libre circulación del producto, ya que no se ajusta ni a la normativa del Estado miembro de origen ni a la del Estado miembro de destino (en realidad no se trata de un producto legalmente fabricado y/o comercializado....);

— cuando se deduzca de los elementos de los que se dispone que el producto es conforme a lo previsto en el ordenamiento del Estado miembro de origen, sólo podrá rechazarse su comercialización si se demuestra que el producto no ofrece una protección suficiente y satisfactoria del interés general previsto por el Estado miembro de destino (en el ámbito alimentario se tratará de la seguridad, defensa del consumidor, protección del medio ambiente, etc.), teniendo en cuenta que el Estado miembro de destino no podrá, a fin de justificar la prohibición de venta en su territorio, invocar el mero hecho de que los medios utilizados para lograr dicho objetivo son diferentes a los impuestos a los productos nacionales.

## LA VERTIENTE INTERNACIONAL DEL DERECHO ALIMENTARIO COMUNITARIO

### LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY

La Comunidad Europea no tiene una vocación aislacionista, sino que, por el contrario, está muy interesada en que sus relaciones exteriores en la esfera de las actividades comerciales y económicas se basen en una cooperación activa y equilibrada con los países terceros (industrializados o en desarrollo).

En este sentido no podemos ignorar la reciente adopción del Acuerdo por el que se crea la Organización Mundial del Comercio así como los acuerdos plurilaterales anexos (46).

En nuestro caso nos interesan especialmente el Acuerdo sobre Obstáculos al Comercio [que, a partir de aquí citaremos como «acuerdo TBT» (47)] y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias [a partir de aquí, «acuerdo SPS» (48)] en virtud de los cuales se confiere a las normas del Codex Alimentarius un valor de referencia internacional.

En efecto, estos dos acuerdos tienen como objetivo básico evitar los obstáculos injustificados al comercio internacional (49). A tal fin se consagran algunos principios fundamentales: necesidad de que los reglamentos técnicos (50) de los Miembros (51) se basen en un objetivo legítimo (52), adecuación o proporcionalidad de las medidas en relación a los objetivos establecidos, ausencia de otras medidas menos restrictivas para el comercio internacional, no discriminación.

(46) Véase la Decisión del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994), DO n° L 336, 24 de diciembre de 1994, p. 1.

(47) Por Technical Barriers on Trade

(48) Por Sanitary and Phytosanitary Measures

Además, los citados acuerdos establecen el principio de que el respeto por un Miembro de las normas, directrices y recomendaciones elaboradas por las instituciones u organizaciones internacionales competentes en el caso de la adopción de una reglamentación técnica implicará la presunción de que la normativa en cuestión es conforme a los acuerdos TBT y SPS.

El acuerdo SPS hace referencia explícita al Codex Alimentarius (productos alimenticios), a la Oficina Internacional de Epizootias (sanidad animal) y a las organizaciones internacionales y regionales que operan en el marco de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (sanidad vegetal) como organizaciones competentes (53).

Señalaremos, finalmente, que los productos alimenticios se incluyen en el ámbito de aplicación tanto del acuerdo TBT, como del acuerdo SPS, puesto que en principio las disposiciones sanitarias entran en el marco de éste último, pero debido a que la noción de salud (54) que se incluye en el acuerdo SPS es muy restrictiva, los aspectos no-triccionales (composición nutricional y etiquetado/información sobre las propiedades nutritivas de los alimentos) no son objeto de dicho acuerdo, sino del acuerdo TBT. En este sentido no cabe la menor duda de que las disposiciones cualitativas (por ejemplo las ya citadas leyes-receta) o las referidas, en general, al etiquetado (55) son cubiertas por el acuerdo TBT.

### **EL MUTUO RECONOCIMIENTO «INTERNACIONAL»**

El análisis (56) de las obligaciones que los acuerdos citados en el epígrafe anterior atribuyen tanto a nuestros Estados miembros, como a la propia Comunidad, permite concluir que sería pertinente aprovechar la ocasión de la próxima publicación de un Libro verde sobre el Derecho alimentario comunitario para proponer una adaptación de la citada normativa a la evolución que, en su vertiente internacional (acuerdos TBT y SPS), se impone. Nos referimos, entre otras cosas, a la inclusión en el ordenamiento comunitario de las oportunas disposiciones que permitan, en su caso, la efectividad de las normativas internacionales relativas al reconocimiento de la equivalencia de las legislaciones y controles alimentarios.

### **CONCLUSIONES**

#### **PROPICIAR UN DEBATE LO MÁS ABIERTO POSIBLE**

Como ya hemos señalado en la introducción, el presente artículo sólo pretende ser una modesta aportación al debate que, en su día, deberá llevarse a cabo a partir de la publicación de un Libro verde sobre el Derecho alimentario comunitario, cuyo objetivo principal sería el de plantear la posibilidad de adoptar una Directiva general sobre los productos alimenticios.

(49) Cabe señalar que el acuerdo TBT tiene también como objetivo «...alentar la elaboración de normas internacionales de evaluación de conformidad» (véase el cuarto considerando del acuerdo).

(50) Que se definen en el acuerdo TBT (Anexo I) como: «Documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionadas, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas».

(51) Se refiere a todos los Miembros (países miembros) de la Organización Mundial del Comercio según la terminología del correspondiente Acuerdo.

(52) Por ejemplo: «...los imperativos de la seguridad nacional: la prevención de prácticas que puedan inducir a error: la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente» (artículo 2.2 del acuerdo TBT).

(53) El artículo 3.4 de dicho acuerdo dispone que «los Miembros participarán plenamente, dentro de los límites de sus recursos, en las organizaciones internacionales competentes y sus órganos auxiliares [ . ], para promover en esas organizaciones la elaboración y el examen periódico de normas, directrices y recomendaciones relativas a todos los aspectos de las medidas sanitarias y fitosanitarias».

(54) Se trata de «proteger la vida y la salud de las personas en el territorio del Miembro de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas...» (véase la definición de Medida sanitaria o fitosanitaria en el Anexo A del acuerdo SPS).

(55) Excluyendo las indicaciones del etiquetado directamente relacionadas con la seguridad de un alimento (por ejemplo, una advertencia específica sobre la presencia de un determinado aditivo).

(56) Que excede de los límites de espacio e interés del presente artículo.

Además de las diversas sugerencias que nos hemos permitido adelantar en los precedentes epígrafes, consideramos que podría incluirse en el Libro verde alguna propuesta que confirmara las tendencias que se van concretando en las Directivas y Reglamentos adoptados de un tiempo a esta parte. Tal es el caso, por ejemplo, del principio de la consulta científica previa (obligatoria) a la adopción de disposiciones comunitarias que puedan tener cierta incidencia en la salud pública. Del mismo modo pudiera preverse también la consulta sistemática de los grupos socio-económicos representados en el Comité consultivo de los productos alimenticios (como en realidad ya ocurre).

Por el contrario —siempre según nuestra opinión— sería preciso evitar caer en la tentación de crear nuevos sistemas de notificación: una utilización imaginativa y ágil de los sistemas existentes (nos referimos en especial a la Directiva 83/189/CEE) permitiría eludir la proliferación de sistemas comunitarios de notificación que no aportan nada nuevo, salvo más burocracia, más confusión.

De todas maneras nuestra conclusión fundamental es la de que más que el contenido (57) del Libro verde lo que importa realmente es que el posterior debate que éste propicie sea lo más abierto, completo y representativo posible. Se trata de una ocasión histórica para lograr que el Derecho alimentario comunitario se convierta en un instrumento todavía más eficaz para la protección de los consumidores en el marco de un mercado interior que funcione satisfactoriamente y a pleno rendimiento. Sería una lástima desperdiciarla.

#### ¿REFORMA O RUPTURA?

El resultado del citado debate debe ser la elaboración de un proyecto de Directiva general que aporte las necesarias mejoras al ordenamiento comunitario, por lo que se refiere al sector alimentario.

Mejoras que deben consistir básicamente en una (ligera) adaptación (58) de las disposiciones adoptadas durante más de tres décadas, en coyunturas a menudo diversas, a los objetivos básicos del Derecho alimentario (protección de la salud, información de los consumidores, lealtad de las transacciones comerciales). Y decimos ligera adaptación porque consideramos que la futura Directiva general no debería servir, bajo ningún concepto, para introducir cambios fundamentales en el Derecho alimentario comunitario.

Permítasenos, en este sentido, cerrar el presente artículo con la misma frase con la que terminábamos nuestra ponencia presentada en el curso del X Congreso Internacional de Derecho Alimentario (59), refiriéndonos al Libro verde en cuestión: «podemos pues concluir que de lo que se trata es de llevar a cabo una re-organización del Derecho alimentario comunitario, más que de una reforma propiamente dicha, y, por supuesto, en ningún caso de una ruptura».

#### BIBLIOGRAFÍA (60)

- «Dossier: Les denrées alimentaires», *Europensis* (supplement thematique), 1994, n.º 0, 72 pp.
- «EC nonpolicy on food and health», *European Citizen's Week* (Special issue), 1991, n.º 10, pp. 7-8.
- «Foodstuff in a Market without Frontiers - Les denrées alimentaires dans un Marché sans frontières - Los productos alimenticios en un mercado sin fronteras», *Mimentalex*, 1993, n.º 4-E, 672 pp.
- «Government Regulation of Food Safety: Interaction of Scientific and Societal Forces», *Food Technology*, 1992, 46, n.º 1, pp. 73-80.
- «Les fondements d'une politique de protection du consommateur dans le domaine alimentaire au niveau de la CEE», *Centre du Droit de la Consommation, Faculté de Droit-UCL*, 1991.

(57) Las condiciones de transparencia y participación que la publicación, y consiguiente debate, de un documento bajo la forma de Libro verde implican, harían posible hacer frente igualmente a los últimos problemas que se detectan en el sector (falta de armonización de las legislaciones nacionales sobre el enriquecimiento mediante vitaminas, oligoelementos, etc.) y que constituyen obstáculos notables para un correcto funcionamiento del mercado interior.

(58) Incluyendo una modernización de su contenido, cuando ello sea necesario (en especial mediante una gestión coherente de la prevención de los riesgos, su evaluación, etc.).

(59) Celebrado en Barcelona, en octubre de 1995. Véase: GONZÁLEZ VAQUE, «¿Espacio administrativo unificado o programas coordinados entre Estados», Barcelona, 23 pp.

(60) Véanse también la referencias que se citan en las notas 5, 27, 29, 32, 33, 34, 39 y 41.

- «Reglamentación de los edulcorantes utilizados en la producción de los alimentos en la CEE», Estudios sobre Consumo, 1990, n.º 19, pp. 43 ss.
- «Segundo simposio sobre el control alimentario», Comisión de las Comunidades Europeas, 1992, 351 pp.
- «Self-regulation of business and the professions», National Consumer Council, Londres, 1986, 40 pp.
- «Subsidiarity: Backing the right horse?», Common Market LawReview, 1993, 30, n.º 2, pp. 241-245.
- «Symposium sur le controle des denrées alimentaires» (61), CCE, 1980, 320 pp.
- ABAD DUPERIER, JOSÉ ANTONIO: «CEE: la protección a los consumidores en el ámbito del Derecho alimentario», Derecho agrario y alimentario, n.º 2, 1985, pp. 24 ss.
- AMADUCCI, SANDRO: «Le développement et la situation actuelle du Carce Dnique Eucopéen dans le domaine de la législation alimentaire», EFLR, 1993, n.º 1-2, pp. 17-34.
- ARESU, A.: «Derniers développements jurisprudentiels en matière de libre circulation des produits alimentaires», Revue du Marché Unique européen, 1992, n.º 4, pp. 251-258.
- ARIZA DOLLA, G.: Barreras técnicas al comercio, Ed. Esic, Madrid, 1989.
- AUDIER, JACQUES: «Droit et qualité», Bulletin d'Information AIJDW, 1991, n.º 2, p. 1.
- AYRAL, MICHEL: «La suppression des controles aux frontières intracomunautaires», Revue du Marché Unique Européen, n.º 1, 1993, pp. 13-44.
- BANDO CASADO, HONORIO-CARLOS: «La protección jurídica de la salud alimentaria», Estudios sobre Consumo, n.º 20, 1991, pp. 11-19.
- Bangemann, M.: «L'Europe contre la furie réglementaire» Revue du Marché Unique européen, n.º 4, 1992, pp. 5-12
- BARROS, CARLOS: «El control de los productos alimenticios y alimentarios, la higiene alimentaria» Alimentaria, 1991; n.D 226, pp. 23 ss.
- BLANCA HERRERA, R. M., LÓPEZ MARTÍNEZ, M. C Y MARTÍN CAS TILLA, D.: Garantías sanitarias y libre circulación de alimentos de fabricación industrial en la CE, Granada, 1992, 253 pp
- BORCHARDT, G. M. y WELLENS, K. C: «Soft Law in European Community Law», European Law Review, n.º 1989, 14, pp 267-321.
- BUENDIA SIERRA, J. L.: «Las secuelas del caso Cassis de Dijon. Libre circulación de productos alimenticios y reglamentaciones nacionales», Revista de instituciones europeas, 1989, 16, n.º 1, pp.149ss.
- CABANELLAS, C. G.: «Evolución de la legislación alimentaria en la CEE», Cárnica 2000, 1986, n.º 88, pp. 99 ss.
- CALAI-AULOY, J.: «Implementing the consumer-supplier dialogue through Soft Law?», Journal of Consumer Policy, 1984 7, n.º 2, p. 111 ss.
- CAPELLI, FAUSTO: «Abbatimento delle frontiere e pubblicita comparativa», Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali, 1992;n.º3, pp. 473-479.
- Capelli, Fausto: «La libre circulation des produits alimentaires á l'interieur du Marché Unique européen», Revue du Marche commun eí de YDriion européenne, 1993, n.º 372, pp 790-811.
- CASTANG, CHARLES: «Draft General Directive on Foodstuffs» en A Regulatory Framework for Foodstuffs in the Interna! Market, European University Institute, Florencia, 1994, pp 124-137.
- CASTANG, CHARLES: «General Principies for Food Legislador! in the European Community» (62) en A Regulatory Frame work for Foodstuffs in the Interna! Market, European University Institute, Florencia. 1994, pp. 11-23.
- CASTANG, CHARLES: «Política y Derecho alimentario en la CEE», Estudios sobre Consumo, 1992, n." 25, pp. 61-69
- CHAMBOLLE, M.: «Food policy and the consumer», Journalol Consumer Policy, 1988, pp. 435-448.
- CLEARY, AMANDA: «Draft Framework Directive on Food Law» en A Regulatory Framework for Foodstuffs m the Interna! Market European Umversity Institute, Florencia, 1994, pp 138 160

(61) Publicado también en alemán, danés, holandés inglés e italiano.

(62) Informe-ponencia presentado en el curso del coloquio sobre el mismo tema celebrado en el IUE de Florencia, mayo de 1993.



- CLEARY AMANDA «The Objectives and Functions of Food Law» (63) en A Regulatory Framework for Foodstuffs in the Internal Market, European University Institute, Florencia 1994 pp 24-27
- DEBOYSER P «La libre circulation des marchandises et la sécurité des consommateurs», en Droit des consommateurs sécurité des consommateurs et publicité, 1987, pp 53-62
- DEELSTRA, HENDRIK Food Policy Trends in Europe, Ellis Horwood Londres, 1991, 241 pp
- DEHOUSSE, RENAUD «Some Reflections on the Crisis of the Harmonisation Model» (64), en A Regulatory Framework for Foodstuffs in the Internal Market, European University Institute, Florencia, 1994, pp 43-49
- ECKERT, DIETER «Draft Framework Directive on Community Food Law», en A Regulatory Framework for Foodstuffs in the Internal Market, European University Institute, Florencia, 1994 pp 161 -197 \*
- ECKERT, DIETER «Presentation of a Directive on Food Law» (65), en A Regulatory Framework for Foodstuffs in the Internal Market, European University Institute, Florencia, 1994, pp 28 34
- European Consumer Law Group «Non-legislative Means of Consumer Protection», Journal of Consumer Policy, 1983, pp 209 224
- FALCONNET FRANÇOIS «Harmonisation européenne des produits alimentaires», en La Normalisation et l'Europe, Editions Romillat Paris, 1992, pp 207 209
- FALLÓN, M y MANIET, F «Sécurité des produits et mécanismes de contrôle dans la Communauté européenne», Story Scientia, Bruselas 1991, 356 pp
- FERAL, FRANÇOIS «30 ans de Droit de l'alimentation la problématique des pouvoirs publics», Rassegna di Diritto e Tecnica dell'Alimentazione, n° 5-6, 1991, pp 447-475
- FRASELLE, Nadme «La protection du consommateur et son intégration dans la politique communautaire de l'alimentation orientation, acquis, évaluation», EFLR, n° 1, 1994, pp 1-33
- GARDENES SANTIAGO, MIGUEL «LOS obstáculos al comercio de productos industriales en la CEE», Institut Universitari d'Estudis Europeus, Bellaterra, Barcelona, 1993, QT, n° 11, 88 pp
- GERARD, ALAIN «Le système communautaire de responsabilité du producteur de produits alimentaires defectueux», EFLR, n°3 1993, p 142
- GERARD, A «Reflexions sur le contrôle légal des produits alimentaires dans le commerce international», Rassegna di Diritto e Tecnica dell'Alimentazione, 1982, n° 4, pp 239-250
- GHESTIN, J (Ed) Sécurité des consommateurs et responsabilité du fait des produits defectueux, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1987, 236 pp
- GONZÁLEZ VAQUE, LUÍS «CEE El problema de la armonización de la legislación alimentaria y la nueva estrategia de la Comisión», Estudios sobre Consumo, 1990 n°18, pp 73-80
- GONZÁLEZ VAQUE, LUÍS «Derecho alimentario bibliografía (libros, artículos de revistas y otros documentos)» Fase I. Roma, 1987, 30 pp
- GONZÁLEZ VAQUE, LUIS «Derecho alimentario objeto y definición», alimentaria, 1977, n° 83, p 45 ss
- GONZÁLEZ VAQUE, LUÍS El concepto nsc/benefici aplicat als aliments (66), Barcelona, 1992, 23 pp
- GONZÁLEZ VAQUE LUÍS «Hacia una definición polivalente del Derecho alimentario», alimentaria, 1979, n° 105, p 21 ss
- GONZÁLEZ VAQUE, LUÍS La Directiva 89/397/CEE relativa al control oficial de los productos alimenticios (67), Barcelona, 1992, 69 pp
- GONZÁLEZ VAQUE, LUÍS «La responsabilidad civil del productor según un proyecto de Directiva de la CEE una nueva orientación», alimentaria, 1981, n° 121, pp 35 ss
- GONZÁLEZ VAQUE, LUÍS «Responsabilidad alimentaria (I) Responsabilidad subjetiva y objetiva (II) De lo ilícito penal a lo ilícito administrativo», alimentaria, 1979, n° 104, pp 39 ss
- GORNY, DIETRICH «Posibilidades y limitaciones de una Agencia Europea para la Alimentación», Alimentalex, 1990, n° 3, pp 125-131
- GRAY, P S «El Derecho alimentario en el ámbito de la política alimentaria y nutricional», Estudios sobre Consumo, 1993, n°28, pp 13-19
- GRAY, P S «Función y finalidad de la legislación alimentaria en el ámbito de la política alimentaria de la CEE», Alimentalex, 1992, n°8, pp 241-252
- HERRMAN, JOHN L «Evaluación de la seguridad búsqueda de un reglamento común», alimentaria, 1993, n° 284 [S] (68), pp. 81-84.
- (63) Véase la nota anterior

(64) ídem

(65) ídem

(66) Ponencia presentada en el marco del coloquio que con el mismo título organizó la «Associació Catalana de Ciències de l'Alimentació» Barcelona junio de 1992

(67) Ponencia presentada en el curso de verano de la UIMP «Alimentación y salud» Barcelona junio-julio de 1992

JOERGES, CHRISTIAN: «Social regulation by the European Community. The Case of Foodstuffs» (69), en *A Regulatory Framework for Foodstuffs in the Internal Market*, European University Institute, Florencia, 1994, pp. 50-56.

KIMBRELL, EDDIE F.: «Joint FAO/WHO Conference on Food Standards», *EFLR*, n.º 4, 1991, pp. 301-312.

LAWLOR, E.: «Droit de choisir et impulsión économique. L'objectif de la politique européenne des consommateurs», *Commission des Communautés européennes*, Luxemburgo, 1988, 65 pp.

LORZ, B.: «The Draft Product Safety Directive: The Core Element of an Integrated Approach to Product Safety», *European Consumer Law Journal*, 1991, pp. 129-137.

MELCHIOR, MICHEL: «Les Communications de la Commission: Contribution à l'étude des actes communautaires non prévus par les traités», en *Mélanges Fernand Déhousse*, vol.2, «La Construction européenne», Nathan-Labor, París, Bruselas, 1979, pp. 243-258.

MENEGAZI MUNARI, FRANCESCA: «Misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione in materia di prodotti alimentari», *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, 1991, n.º 3-4, pp. 389-392.

O'CONNOR, BERNARD: «Free movement of foodstuffs in EC Law», *European Food Law Review*, n.º 3 1993, pp. 169-203.

PICCININO, R.: «Considerazioni sullo stato attuale della normativa alimentare», *Rassegna di Diritto e Técnica dell'Alimentazione*, n.os 5-6 1992, pp. 495-527.

PREVIDI, ERNESTO: «Quelques observations concernant la transposition et l'application du droit alimentaire», en *The 1992 Challenge at National Level*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, pp. 485-490.

REBOLLO PUIG, MANUEL: «Potestad sancionadora, alimentación y salud pública», *Ministerio para las Administraciones Públicas*, Madrid, 1989, 899 pp.

RUIZ-HUERTA CARBONELL, J.: «Consideraciones económicas a propósito de las normas de defensa del consumidor. Especial referencia al problema de la unidad de mercado», *Estudios sobre Consumo*, 1984, n.º 2, pp. 55-64.

SCIAUDONE, G.: *Gli alimenti e il diritto alla salute*, Nápoles 1983.

Sección Española de AEDA: «CEE: Nueva Directiva relativa a la asistencia mutua entre las autoridades administrativas en el ámbito de la legislación veterinaria», *Alimentalex*, 1990, n.º 3, pp. 133-141.

SNYDER, FRANCIS y otros: «Europe after 1992: New Regulatory Strategies», *European University Institute*, Florencia, 1992. SNYDER, FRANCIS: «Implementation and Effectiveness of Legislation» (70), en *A Regulatory Framework for Foodstuffs in the Internal Market*, *European University Institute*, Florencia 1994, pp. 57-69.

SOTO MUÑOZ, JOSÉ MÁXIMO: *Synthèse de la Législation Alimentaire dans la CEE*, Ferruzzi Europa S. A., Bruselas, 1993, 7 vols.

STACK, FRIEDA: «The case for an European FDA» (71), Bruselas, 1992, 4 pp. ,

STEIN, A.: «Aspects des définitions légales dans la législation alimentaire», *Alimentalex*, 1992, n.º 8, pp. 11-16.

STREINZ, RUDOLF: «Economic aspects of technical regulations» (72), *EFLR*, n.º 4, 1993, pp. 333-364.

TURNER, ALAN: «Deregulation: good or bad?», *Food Manufacture*, n.º 5, 1993, 68, pp. 53-54.

VARDAKAS, E.: «Sécurité des produits et normalisation», en *La sécurité des produits dans la Communauté européenne*, 1987.

VERARDI, GIUSEPPE: «La Directiva 89/397/CEE, relativa al control oficial de los productos alimenticios: evaluación y perspectivas», *Estudios sobre Consumo*, n.º 21, 1991, pp. 21-27.

VERARDI, GIUSEPPE: «Problematiche comunitarie di legislazione alimentare», en *Atti Convegno Nazionale: Legislazione alimentare e Mercato unico*, Tirrenia, Italia, 1993, pp. 31-40.

(68) Publicado como suplemento de la revista *Food Technology* de marzo de 1993 (vol. 47, n.º 3).

(69) Informe-ponencia presentado en el curso del coloquio sobre el mismo tema celebrado en el IUE de Florencia, mayo de 1993.

(70) Véase la nota anterior. *Regulating*

(71) Ponencia presentada en el curso del seminario *the Food Industry in the EC*, Bruselas, junio de 1992.

(72) Publicado también en «*A Regulatory Framework for Foodstuffs in the Internal Market*», *European University Institute*, Florencia, 1994, pp. 82-112.

## REFERENCIAS LEGISLATIVAS

### REGLAMENTOS (CEE):

N.º 315/93, de 8 de febrero de 1993, por el que se establecen procedimientos comunitarios en relación con los contaminantes presentes en los productos alimenticios, DO n.º L 37, 13 de febrero de 1993, p. 1.

### DIRECTIVAS:

7W12/CEE 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, DO n.º L 33, 8 de febrero de 1979, p. 1 (véanse también las sucesivas modificaciones).

83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, DO n.º L 109, 26 de abril de 1983, p. 8.

84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre de 1984, sobre aproximación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa, DO n.º L 250, 19 de septiembre de 1984.

87/250/CEE 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 n.º L 113, 30 de abril de 1987, p. 57.

88/388/CEE, del Consejo, de 22 de junio de 1988, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en el ámbito de los aromas que se utilizan en los productos alimenticios y de los materiales de base para su producción, DO n.º L 184, 15 de julio de 1988, p. 61.

89/107/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los aditivos alimentarios autorizados en los productos alimenticios destinados al consumo humano, DO n.º L 40, 11 de febrero de 1989, p. 27.

89/396/CEE, del Consejo, de 14 de julio de 1989, relativa a las menciones o marcas que permitan identificar el lote al que pertenece un producto alimenticio, DO n.º L 186, 30 de julio de 1989.

89/397/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1989, relativa al control oficial de los productos alimenticios, DO n.º L 186, 30 de junio de 1989, p. 23.

90/496/CEE del Consejo, de 24 de septiembre de 1990, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios, DO n.º L 276, 6 de octubre de 1990, p. 40.

92/59/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1992, relativa a la seguridad general de los productos, DO n.º L 228, 11 de agosto de 1992, p. 24.

93/5/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1993, relativa a la asistencia a la Comisión por parte de los Estados miembros en materia de examen científico de las cuestiones relacionadas con productos alimenticios, DO n.º L 52, 4 de marzo de 1993, p. 18.

93/43/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, relativa a la higiene de los productos alimenticios, DO n.º L 175, 19 de julio de 1993, p. 1.

93/99/CEE del Consejo, de 29 de octubre de 1993, sobre medidas adicionales relativas al control oficial de los productos alimenticios, DOn.0 L 290, 24 de noviembre de 1993, p. 14.

94/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1994, por la que se modifica la Directiva 89/107/CEE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los aditivos alimentarios autorizados en los productos alimenticios destinados al consumo humano, DO n.º L 237, 10 de septiembre de 1994, p. 1.

94/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1994, relativa a los edulcorantes utilizados en los productos alimenticios, DOn.0 L 237, 10 de septiembre de 1994, p. 3.

94/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1994, relativa a los colorantes utilizados en los productos alimenticios, DOn.0 L 237, 10 de septiembre de 1994, p. 13.

## Colaboradores

### CÉSAR GINER PARREÑO

Licenciado en Derecho por la Universidad de Sevilla. Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Profesor Titular de Derecho Mercantil en la Universidad Carlos III. Ha realizado estudios sobre Derecho de la competencia en el Instituto Max Planck (München). Autor, entre otras obras, de *Distribución y libre competencia*, Montecarlo, Madrid, 1994.

### LUIS GONZÁLEZ VAQUÉ

Jefe de la División «Aplicación de los artículos 30 a 36 CEE y supresión de las restricciones a los intercambios», Dirección General XV, Mercado interior y servicios financieros, Comisión Europea, Bruselas. De 1988 a 1992 prestó sus servicios en la División «Productos alimenticios» de la DG III de la Comisión, a la que se incorporó tras ocupar el cargo de Jefe del Departamento de Legislación alimentaria, veterinaria y fitosanitaria de la FAO, Roma (de 1982 a 1987). Su especialización en Derecho del Consumo se desarrolló, hasta esas fechas, no sólo en el ámbito de la empresa privada, sino también en el de la Administración autonómica y en consultorías internacionales.

### ANTONIO HERMAN V. BENJAMIN

Miembro del Ministerio Público de Sao Paulo, uno de los redactores del Código Brasileño de Defensa del Consumidor y presidente de BRASILCON—Instituto Brasileño de Política y Derecho del Consumidor.

### LUIS ENRIQUE ALONSO BENITO

Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Titular de Sociología en la Universidad Autónoma de Madrid. Especializado en Sociología Económica y en el

análisis e intervención sociológica de los fenómenos de acción colectiva. Ha realizado diversas investigaciones e informes consultivos en esos campos y publicado múltiples artículos en revistas especializadas y libros conjuntos. Asimismo, ha efectuado estancias de investigación en las universidades de París-Dauphine, La Habana y Libre de Bruselas, entre otras.

### MARTA DE LA CUESTA GONZÁLEZ

Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Profesora del Departamento de Economía Aplicada e Historia Económica de la UNED y del Centro de Estudios Universitarios de la Fundación San Pablo. Colaboradora del Departamento de Estudios de Economía Financiera de la Fundación FIES de la CECA.

### AMELIA PÉREZ ZABALETA

Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Profesora titular del Departamento de Economía Aplicada e Historia Económica de la UNED. Coordinadora del Certificado Hispano/Francés de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNED. Ha sido Secretaria de esta Facultad (1991-94).

### JOSÉ MANUEL CUESTA ABAD

Licenciado en Filología Hispánica por la Universidad de Oviedo. Doctor en Filosofía y Letras por la Universidad de Bolonia. Profesor de Teoría de la Literatura en la Universidad Autónoma de Madrid. Entre sus obras más destacadas cabe mencionar: *Teoría Hermenéutica y Literatura*, Visor, Madrid, 1991, y *Poética e interpretación en Borges* (en prensa).