

¿RESULTAN COMPRENSIBLES PARA LOS CONSUMIDORES LAS DECLARACIONES RELATIVAS A LA SALUD QUE, EN VIRTUD DEL REGLAMENTO (UE) Nº 1924/2006, PUEDEN FIGURAR EN LAS ETIQUETAS DE LOS ALIMENTOS?

Luis González Vaqué¹

Vicepresidente de la Asociación Iberoamericana para el Derecho Alimentario
Ex-Consejero de la Dirección de Mercado Interior de la Comisión Europea

Resumen: El Reglamento (CE) nº 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos establece reglas armonizadas sobre la utilización de dichas declaraciones. De este modo contribuye a alcanzar un alto nivel de protección de los consumidores. Su objetivo es lograr que las alegaciones que figuren en el etiquetado de los alimentos comercializados en la UE sean claras, precisas y fundamentadas a fin de que los consumidores puedan tomar adecuadamente decisiones disponiendo de una información efectiva.

Palabras clave: Declaraciones de propiedades saludables, información de los consumidores, etiquetado alimentario, Reglamento (CE) nº 1924/2006, Decisión de Ejecución 2013/63/UE de la Comisión

Title: Are the health claims made on foods authorized under Regulation (EC) No 1924/2006 easily understood by consumers?

Abstract: Regulation (EC) No 1924/2006 of the European Parliament and of the Council on nutrition and health claims made on foods lays down harmonised rules for the use of nutrition and health claims and contributes to a high level of consumer protection. It ensures that any claim made on a food label in the EU is clear, accurate and substantiated, enabling consumers to make informed and meaningful choices.

Keywords: Health claims, consumer information, food labelling, Regulation (EC) No 1924/2006, Commission Implementing Decision 2013/63/EU.

¹ Dirección electrónica: gonzalu20@live.com

SUMARIO: 1.- Introducción. 2.- El Reglamento nº 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. 2.1.- *De las indicaciones funcionales a las declaraciones de propiedades saludables.* 2.2.- *La "comprensión" de los consumidores y su importancia por lo que se refiere a la autorización y utilización de las declaraciones de propiedades saludables.* 2.3.- *Algunos ejemplos...* 3.- Conclusiones.

1. Introducción

La información al consumidor es, y seguirá siendo, uno de los instrumentos más importantes y *populares*² en la protección y la política de los consumidores. "Importante", porque la información de los consumidores tiene una función significativa en la corrección de las asimetrías de la comunicación (comercial o no), y para permitirles tomar decisiones sobre una transacción que respondan a sus preferencias y necesidades individuales. "Popular"³, porque, incluso cuando dicha información es obligatoria, se considera en general como la forma comparativamente menos intrusiva de la intervención administrativa, ya que permite cierta autonomía de los operadores económicos del mercado y, en muchos casos, convierte en innecesaria la imposición de otras reglas obligatorias de protección de los consumidores... como, por ejemplo, las que afectan a los productos, a su estructura o composición⁴.

No creemos que haga falta insistir sobre lo importante y necesaria que es la información relativa a los alimentos que adquirimos y consumimos. En este sentido, el legislador comunitario, ya consideraba, a finales de los años setenta, "que cualquier regulación relativa al etiquetado de los productos alimenticios debe fundarse, ante todo, en el imperativo de la información y la protección de los consumidores" (véase el sexto Considerando de la Directiva 79/112/CEE⁵).

En sucesivas normativas comunitarias dicho propósito se ha ido confirmando, en algunos casos en términos prácticamente idénticos:

- "Cualquier regulación relativa al etiquetado de los productos alimenticios debe fundarse, ante todo, en el imperativo de la información y la protección

² Véase: HELBERGER, N., "Form matters: informing consumers effectively", Institute for Information Law (IViR), University of Amsterdam, 2013, p. 4 (disponible en la siguiente página de Internet, consultada el 15 de noviembre de 2013: http://741513.websites.xs4all.nl/publications/helberger/Form_matters.pdf)

³ *Sic* en la obra de HELBERGER, N., citada en la nota anterior, también en la p. 4.

⁴ Según SWINDELLS, J. A., dichas reglas *relativas* a los productos, "...o bien dificultan la evolución del mercado y la innovación, son superadas fácilmente por los avances tecnológicos, no logran alcanzar los fines previstos, o son imposibles de cumplir..." (véase, de dicha autora: "¿Etiquetado o información alimentaria?: Más de lo mismo...", *Gaceta del InDeAl*, Vol. 10, núm. 4, 2008, 23-24).

⁵ La Directiva 79/112/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 destinados al consumidor final (DO L 33 de 8.2.1979, p. 1) fue la primera normativa comunitaria que reguló *horizontalmente* la información que debía/podía facilitarse a los consumidores cuando no fuera aplicable una normativa específica (vertical).

de los consumidores” (sexto Considerando de la Directiva 2000/13/CE⁶, aplicable aún en la actualidad).

- “Los consumidores piden que las etiquetas contengan más y *mejor* información, y desean que ésta sea clara, sencilla, completa, normalizada y acreditada” (véase el epígrafe núm. 2 de la Exposición de motivos de la “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la información alimentaria facilitada al consumidor”⁷).
- “La propuesta armoniza el marco regulador para las disposiciones horizontales relativas al etiquetado alimentario y, por tanto, contribuye a la protección de los consumidores, garantizándoles una información adecuada que les permita tomar decisiones con conocimiento de causa, seguras, saludables y sostenibles. Las medidas propuestas son suficientes para alcanzar los objetivos de asegurarse de que los consumidores puedan elegir con conocimiento de causa y garantizar el funcionamiento correcto del mercado interior. Al mismo tiempo, no suponen una carga excesiva o injustificada.” (*Ibidem*, epígrafe núm. 3).
- “Para lograr un alto nivel de protección de la salud de los consumidores y *garantizar su derecho a la información*⁸, se debe velar por que los consumidores estén debidamente informados respecto a los alimentos que consumen. Las decisiones de los consumidores pueden verse influidas, entre otras cosas, por factores sanitarios, económicos, medioambientales, sociales y éticos.” [Tercer Considerando del Reglamento (UE) n° 1169/2011⁹, que será parcialmente aplicable a partir del 13 de diciembre de 2014¹⁰].

⁶ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios (DO L 109 de 6.5.2000, p. 29). Texto de la versión consolidada disponible en la siguiente página de Internet, consultada el 1 de octubre de 2013: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000L0013:20110120:ES:PDF> [véanse, sobre esta normativa comunitaria: BUREAU, J. C. y VALCESCHINI, E., “European food-labeling policy: successes and limitations”, *Journal of Food Distribution Research*, Vol. 34, núm. 3, 2013, 70-74; CHEFTEL, J. C., “Food and nutrition labelling in the European Union”, *Food Chemistry*, Vol. 93 núm. 3, 2005, 531-550; LUCAS-PUGET, A. S., “Les allégations sur les produits alimentaires de consommation courante: Quelques questions d’actualité”, *Les Petites affiches*, Vol. 395, núm. 103, 2006, 4-16; PRZYREMBEL, H., “Food labelling legislation in the EU and consumers information”, *Trends in Food Science & Technology*, Vol. 15, núm. 7-8, 2004, 360-365; y PUOTI, P., “Etichettatura dei prodotti agroalimentari: aspetti problematici”, *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, núm. 3, 2004, 613-648].

⁷ Documento COM(2008) 40 final de 30 de enero de 2008. Véanse, sobre esta Propuesta: CHARLIER, C. y NGO, M.-A., “Informer les consommateurs au détriment de la libre circulation des marchandises. Un dilemme pour le Parlement européen”, *Économie rurale*, núm. 323, 2011, 71-76; LINDNERA, L. F., “Regulating food safety: the power of alignment and drive towards convergence”, *Innovation - The European Journal of Social Science Research*, Vol. 21, núm. 2, 2008, 133-143; y SWINDELLS, J. A., obra citada en la nota 4, 23-30.

⁸ La cursiva es nuestra.

⁹ Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 1924/2006 y (CE) n° 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE, y 2008/5/CE de

En este contexto, cabe recordar además:

- que, de conformidad con el Reglamento nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria¹¹, *un principio general de la legislación alimentaria es ofrecer a los consumidores una base para elegir con conocimiento de causa los alimentos que consumen y evitar cualquier práctica que pueda inducir a engaño al consumidor*; y

- que, en la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior¹², se contemplan *determinados aspectos de la información al consumidor* específicamente para evitar acciones y omisiones de información engañosas.

Obviamente, entre toda la información que es posible u obligatorio facilitar a los consumidores en el etiquetado de los alimentos, la más decisiva e importante es la referente a la salud. En efecto, como se subraya en el artículo 3.1 del citado Reglamento nº 1169/2011¹³, "la información alimentaria facilitada

la Comisión, y el Reglamento (CE) nº 608/2004 de la Comisión (DO L 304 de 22.11.2011, p. 18). Véanse, sobre este Reglamento: BREMMERS, H., "An Integrated Analysis of Food Information to Consumers: Problems, Pitfalls, Policies and Progress", *Proceedings in Food System Dynamics*, 2012, 614-627 (artículo disponible en la siguiente página de Internet, consultada el 27 de febrero de 2013: <http://131.220.45.179/ojs/index.php/proceedings/article/view/262/243>); FERRO, M. e IZZO, U., "Diritto alimentare comparato", Il Mulino, 2012, 126-131; y NIHOUL, P. y VAN NIEUWENHUYZE, E., "L'étiquetage des denrées alimentaires: une pondération réussie entre intérêts contradictoires?", *Journal de droit européen*, Vol. 20, núm. 192, 2012, 237-243.

¹⁰ Véase: "La nueva regulación del etiquetado de los alimentos en la UE: ¿estamos preparados para el día 'D', el 13 de diciembre de 2014?", *Revista Aranzadi Unión Europea*, núm. 4, 2013, 37-55.

¹¹ DO L 31 de 1.2.2002, p. 1 [véanse, sobre esta normativa comunitaria: "Objetivo: la seguridad alimentaria en la Unión Europea (el Reglamento (CE) n. 178/2002)", *Gaceta Jurídica de la UE*, núm. 223, 2003, 59-71; FOURGOUX JEANNIN, M. V., "La construcción europea de la autonomía del Derecho alimentario" en BOURGES, L., *Sociología y Derecho alimentarios*, Aranzadi, 2013, p. 76; y HAGENMEYER, M., "Modern food safety requirements: according to EC Regulation no. 178/2002", *Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht*, Vol. 29, núm. 4, 2002, 443-459].

¹² DO L 149 de 1.5.2005, p. 22 (véanse, sobre esta normativa comunitaria: "La Directiva 2005/29/CE relativa a las prácticas comerciales desleales en materia de protección de consumidores: entre el objetivo de una armonización total y el enfoque de plena armonización», *Derecho de los negocios*, núm. 181, 2005, 5-18; "La mise en oeuvre de la directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales : Les consommateurs vulnérables sont-ils suffisamment protégés?", *Revue du droit de l'Union Européenne*, núm. 3, 2013, 471-490; BOURGES, L., "La discutible elección de un nivel de armonización adecuado y eficaz en el ámbito del Derecho del Consumo de la UE: ¿armonización máxima, total o completa?", *Gaceta del InDeAl*, Vol. 8, núm. 3-4, 2006, 10-12; y HOWELLS, G., "Unfair Commercial Practices Directive – A Missed Opportunity?" en *The Regulation of Unfair Practices under EC Directive 2005/29*, Hart Publishing, 2007, 103-114.

¹³ Véase la nota 9.

perseguirá un nivel de protección elevado de la salud y los intereses de los consumidores, proporcionando una base para que el consumidor final tome decisiones con conocimiento de causa y utilice los alimentos de forma segura, teniendo especialmente en cuenta consideraciones sanitarias, económicas, medioambientales, sociales y éticas". Lo que esta disposición prevé se concreta en el artículo 4.1 de dicho Reglamento:

"En caso de que la legislación alimentaria requiera información alimentaria obligatoria, ésta se referirá a información que entre en una de las categorías siguientes:

[...]

b) información sobre la protección de la salud de los consumidores y el uso seguro de un alimento; en particular, se referirá a la información sobre:

i) las propiedades relacionadas con la composición que puedan ser perjudiciales para la salud de determinados grupos de consumidores,

ii) duración, almacenamiento y uso seguro,

iii) los efectos sobre la salud, incluidos los riesgos y las consecuencias relativos al consumo perjudicial y peligroso de un alimento;

c) información sobre las características nutricionales para permitir que los consumidores, incluidos los que tienen necesidades dietéticas especiales, tomen sus decisiones con conocimiento de causa."

Por lo que se refiere a la información facultativa o voluntaria se ha mantenido, desde 1978¹⁴, la regla básica de que "la legislación sobre información alimentaria debe prohibir el uso de información que pueda inducir a engaño al consumidor [y], en especial [...] atribuir propiedades medicinales a los alimentos"¹⁵.

No obstante, la adopción, debida especialmente a la persistente demanda del sector empresarial, del Reglamento (CE) nº 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos¹⁶ (DO L 404 de

¹⁴ Véase el artículo 2.1(b) de la Directiva 79/112/CEE citada en la nota 5. "Además, en la letra b) del artículo 2 de la Directiva 2000/13/CE [...], se prohíbe atribuir a un producto alimenticio propiedades de prevención, tratamiento y curación [de enfermedades]" [véase el párrafo núm. 1 de la Exposición de motivos de la "Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos", documento COM(2003) 424 final, de 16 de julio de 2003, disponible en la siguiente página de Internet, consultada el 16 de noviembre de 2013: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0424:FIN:ES:PDF>

¹⁵ Véase el Considerando núm. 20 del Reglamento nº 1169/2011 citado en la nota 9.

¹⁶ Véase una extensa lista de referencias bibliográficas sobre el Reglamento nº 1924/2006 en la siguiente página de Internet, consultada el 16 de noviembre de 2013: <http://derechoconsumo.blogspot.com.es/2007/02/etiquetado-reglamento-n-19242006.html>

30.12.2006, p. 9) ha supuesto una excepción introducida en la legislación alimentaria de la UE que, probablemente, confirma la regla.

Y será precisamente de esta controvertida normativa comunitaria, y en particular de las dificultades de los consumidores para comprender y entender las *declaraciones* autorizadas hasta la fecha en el marco del procedimiento que el citado Reglamento, de lo que nos ocuparemos a continuación.

2. El Reglamento nº 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos¹⁷

2.1. De las indicaciones funcionales a las declaraciones de propiedades saludables

Puesto que existe una amplia bibliografía sobre el Reglamento nº 1924/2006¹⁸, en esta ocasión nos limitaremos a recordar aquí que, en su Libro Blanco sobre seguridad alimentaria [COM(99) 719 final de 12 de enero de 2000], la Comisión propuso que se examinara la posibilidad de introducir en la legislación comunitaria disposiciones específicas que regularan las *indicaciones nutricionales* (que describen la presencia, la ausencia o el nivel de un nutriente contenido en un alimento, o su valor en comparación con productos similares) y las *indicaciones funcionales* (alegaciones sobre los efectos benéficos de un nutriente en algunas funciones corporales normales). Finalmente, lo que se había propuesto se concretó seis años después en un Reglamento (nº 1924/2006) que, según se señala en su artículo 1.1, "armoniza las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros relativas a *las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables*¹⁹, con el fin de garantizar un funcionamiento eficaz del mercado interior *a la vez que se proporciona un elevado nivel de protección de los consumidores*²⁰".

En el citado Reglamento el legislador comunitario incluyó, entre otras, las siguientes definiciones:

- *declaración*: "cualquier mensaje o representación *que no sea obligatorio con arreglo a la legislación comunitaria o nacional*²¹, incluida cualquier forma de representación pictórica, gráfica o simbólica, que afirme, sugiera o dé a entender que un alimento posee unas características específicas" [artículo 2.2(1) del Reglamento nº 1924/2006]; y
- *declaración de propiedades saludables*: "cualquier declaración que afirme, sugiera o dé a entender que existe una relación entre una

¹⁷ La última versión consolidada de este Reglamento se encuentra en la siguiente página de Internet, consultada el 16 de noviembre de 2013: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2006R1924:20121129:ES:PDF>

¹⁸ Véase la *nota 16*.

¹⁹ La cursiva es nuestra.

²⁰ *Idem*.

²¹ *Idem*.

categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, y la salud" [*ibidem*, artículo 2.2(5)].

Asimismo, el artículo 2.2(6) establece que se entenderá por *declaración de reducción del riesgo de enfermedad* "cualquier declaración de propiedades saludables que afirme, sugiera o dé a entender que el consumo de una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes reduce significativamente un factor de riesgo de aparición de una enfermedad humana".

2.2. La "comprensión" de los consumidores y su importancia por lo que se refiere a la autorización y utilización de las declaraciones de propiedades saludables

En el Considerando núm. 16 del Reglamento nº 1924/2006 se afirma de forma inequívoca que "es importante que las declaraciones de los alimentos puedan ser comprendidas por el consumidor²² y es conveniente que todos los consumidores estén protegidos de las declaraciones engañosas" y, en el artículo 5.2 2, se establece expresamente que "solamente se autorizará el uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables *si cabe esperar que el consumidor medio comprenda los efectos benéficos tal como se expresan en la declaración*²³".

Resulta, pues, evidente que la *inteligibilidad* de las declaraciones en cuestión es una condición *sine qua non* para su autorización y utilización²⁴.

Por otro lado, en artículo 3 del Reglamento que nos interesa, titulado "Principios generales para todas las declaraciones" establece lo siguiente:

"Sin perjuicio de lo establecido en las Directivas 2000/13/CE²⁵ y 84/450/CEE²⁶, la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables no deberá:

- a) ser falsa, ambigua o engañosa;

²² El legislador comunitario se refiere a "la figura teórica del consumidor medio" (expresión utilizada precisamente en el Considerando núm. 16 del Reglamento nº 1924/2006). Véase también el artículo 13.1(ii), así como: "Las nociones 'consumidor medio' y 'miembro medio de un grupo particular de consumidores' en el Reglamento nº 1924/2006 (declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos)", *Gaceta jurídica de la UE*, núm. 247, 2007, 9-19.

²³ La cursiva es nuestra.

²⁴ Véase: MARTÍNEZ PORRERA, E. y VIDRERAS PÉREZ, C., "¿Todos contra el Reglamento (UE) nº 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos?", *BoDiAlCo*, núm. 3, 2013, 8-9.

²⁵ Véase la nota 6.

²⁶ Derogada y sustituida por la Directiva 2006/114/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa (DO L 376 de 27.12.2006, p. 21).

- b) dar lugar a dudas sobre la seguridad y/o la adecuación nutricional de otros alimentos;
- c) alentar o aprobar el consumo excesivo de un alimento;
- d) afirmar, sugerir o dar a entender que una dieta equilibrada y variada no puede proporcionar cantidades adecuadas de nutrientes en general. Podrán adoptarse excepciones para los nutrientes que no puedan obtenerse en cantidades suficientes mediante una dieta equilibrada y variada, inclusive las condiciones para su aplicación, destinadas a modificar elementos no esenciales del presente Reglamento, completándolo, con arreglo al procedimiento de reglamentación con control contemplado en el artículo 25, apartado 3, teniendo en cuenta las condiciones especiales vigentes en los Estados miembros;
- e) referirse a cambios en las funciones corporales que pudieran crear alarma en el consumidor o explotar su miedo, tanto textualmente como a través de representaciones pictóricas, gráficas o simbólicas."

Cabe añadir que, para facilitar una *adecuada* comprensión por parte de los consumidores de las mencionadas declaraciones, en el artículo 10 ("Condiciones específicas") se dispone *inter alia* que "2. Solamente se permitirán las declaraciones de propiedades saludables si se incluye la siguiente información en el etiquetado o, de no existir éste, en la presentación y la publicidad:

- a) una declaración en la que se indique la importancia de una dieta variada y equilibrada y un estilo de vida saludable;
- b) la cantidad de alimento y el patrón de consumo requeridos para obtener el efecto benéfico declarado;
- c) en su caso, una declaración dirigida a las personas que deberían evitar el consumo del alimento; y
- d) una advertencia adecuada en relación con los productos que pueden suponer un riesgo para la salud si se consumen en exceso."

2.3. Algunos ejemplos...

Brevitatis causae, omitiremos referirnos al complejo procedimiento previsto en el Reglamento nº 1924/2006 para la autorización (a petición del interesado) de las declaraciones de propiedades saludables distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (artículo 13), así como de las referentes a la reducción del riesgo de enfermedad y declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños (artículo 14). Todos los detalles sobre la burocrática-científica²⁷ tramitación de las solicitudes en cuestión pueden consultarse en los artículos 15, 16 y 17 de dicha normativa comunitaria.

²⁷ Sic en la obra de MARTÍNEZ PORRERA, E. y VIDRERAS PÉREZ, C., citada en la nota 24, p. 10.

Sí recordaremos que las declaraciones autorizadas se inscriben de oficio en el Registro comunitario²⁸, según lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento nº 1924/2006.

Además, a título de ejemplo, transcribimos a continuación varias declaraciones elegidas al azar²⁹:

- “Los *hidratos de carbono*³⁰ contribuyen a mantener una función cerebral normal”³¹.
- Los *flavanoles del cacao*³² ayudan a mantener la elasticidad de los vasos sanguíneos, lo que contribuye a un flujo sanguíneo normal”³³.
- “El consumo de productos con un elevado contenido de *almidón de digestión lenta*³⁴ incrementa menos la concentración de glucosa en la sangre después de una comida que los productos con bajo contenido de almidón de digestión lenta”³⁵.
- “Se ha demostrado que el *betaglucano de cebada*³⁶ disminuye/reduce el colesterol sanguíneo. Una tasa elevada de colesterol constituye un factor de riesgo en el desarrollo de cardiopatías coronarias.”³⁷.

²⁸ Que puede consultarse en la siguiente página de Internet: <http://ec.europa.eu/nuhclaims/>

²⁹ Es decir, que no hemos elegido ni las más difíciles ni las más fáciles de *entender*...

³⁰ Utilizamos la cursiva para indicar a qué nutriente, sustancia, alimento o categoría de alimentos se refiere cada declaración.

³¹ Véase el Reglamento (UE) nº 1018/2013 de la Comisión (DO L 282 de 24.10.2013, p. 43) que impone las siguientes condiciones para el uso de esta declaración: “Para que un producto pueda llevar esta declaración, deberá informarse al consumidor de que el efecto beneficioso se obtiene con una ingesta diaria de 130 g de hidratos de carbono de todas las fuentes. Esta declaración podrá utilizarse en alimentos que contengan un mínimo de 20 g de hidratos de carbono que sean metabolizados por los seres humanos, excepto los polialcoholes, por porción cuantificada y que sean conformes con las declaraciones de propiedades nutritivas BAJO CONTENIDO DE AZÚCAR o SIN AZÚCARES AÑADIDOS, que figuran en el anexo del Reglamento (CE) nº 1924/2006.”

³² Véase la nota 30.

³³ Véase Reglamento (UE) nº 851/2013 de la Comisión (DO L 235 de 4.9.2013, p. 3) que impone las siguientes condiciones para el uso de esta declaración: “Se informará al consumidor de que el efecto beneficioso se obtiene con una ingesta diaria de 200 mg de flavanoles del cacao. Esta declaración únicamente puede utilizarse para bebidas de cacao (con polvo de cacao) o para chocolate oscuro que proporcionen, como mínimo, una ingesta diaria de 200 mg de flavanoles del cacao con un grado de polimerización de 1 a 10.”. Cabe subrayar que la utilización de la declaración en cuestión se ha autorizado (según lo previsto en el artículo 21 del Reglamento nº 1924/2006) sólo a *Barry Callebaut Belgium N.V.*, durante un período de cinco años.

³⁴ Véase la nota 30.

³⁵ Véase el Reglamento citado en la nota 33, que impone las siguientes condiciones para el uso de la declaración en cuestión: “Esta declaración únicamente puede utilizarse en alimentos en los que los hidratos de carbono digeribles proporcionen al menos el 60 % de la energía total y en los que, como mínimo, el 55 % de estos hidratos de carbono sean almidón digerible, del cual al menos el 40 % sea almidón de digestión lenta”. Cabe añadir que la utilización de esta declaración se ha autorizado sólo a *Mondelēz International group*, durante un período de cinco años.

³⁶ Véase la nota 30.

³⁷ Véase el Reglamento (UE) nº 1048/2012 de la Comisión (DO L 310 de 9.11.2012, p. 38) que impone las siguientes condiciones para el uso de esta declaración: “Debe informarse al consumidor de que el

- El *ácido docosahexaenoico*³⁸ contribuye al mantenimiento de la visión en condiciones normales³⁹.

3. Conclusiones

A estas alturas nos parece innecesario insistir en que el Reglamento nº 1924/2006 es tan complejo como problemática su aplicación⁴⁰.

Por eso dicha normativa ha sido ya objeto de numerosas modificaciones y la Comisión se ha visto obligada a publicar la "Guidance on the implementation of Regulation (EC) Nº 1924/2006"⁴¹ (que puede consultarse en la siguiente página de Internet: http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/claims/guidance_claim_14-12-07.pdf)⁴².

En relación con la dificultad de comunicar de forma *útil* la información contenida en las declaraciones objeto de nuestra atención, la Comisión adoptó la Decisión de Ejecución 2013/63/UE, de 24 de enero de 2013, por la que se adoptan directrices para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el artículo 10 del Reglamento (CE) nº 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 22 de 25.1.2013, p. 25).

El objetivo de dicha Decisión es proponer directrices a fin de garantizar la coherencia en la aplicación de los artículos 10.2 y 10.3 del citado Reglamento y "... facilitar el trabajo de las autoridades de control y [...] garantizar una mayor claridad y seguridad jurídica para los operadores económicos" (véase el segundo Considerando de la Decisión 2013/63/UE).

Teniendo en cuenta que las autoridades nacionales de control y los explotadores de empresas alimentarias habían planteado dudas sobre la

efecto beneficioso se obtiene con una ingesta diaria de 3 g de betaglucano de cebada. La declaración puede utilizarse para alimentos que contienen al menos 1 g de betaglucano de cebada por cada porción cuantificada".

³⁸ Véase la nota 30.

³⁹ Véase el Reglamento (UE) nº 432/2012 de la Comisión (DO L 136 de 25.5.2012, p. 1) que impone las siguientes condiciones para el uso de la declaración en cuestión: "Esta declaración solo puede utilizarse respecto a alimentos que contienen un mínimo de 40 mg de ácido docosahexaenoico por 100 g y por 100 Kcal. Para que un producto pueda llevar esta declaración, se informará al consumidor de que el efecto beneficioso se obtiene con una ingesta diaria de 250 mg de ácido docosahexaenoico".

⁴⁰ Véase la obra de MARTÍNEZ PORRERA, E. y VIDRERAS PÉREZ, C., citada en la nota 24, p. 9.

⁴¹ Cabe subrayar que la propia Comisión indica que este documento interpretativo carece de *formal legal status*, es decir, no posee validez o eficacia jurídica alguna.

⁴² Recordaremos que SWINDELLS, J., ante el gran número de directrices interpretativas relativas a sus Directivas y Reglamentos que la DG SANCO de la Comisión ha publicado en estos últimos años, se pregunta irónicamente (en "Los dirigentes de la DG SANCO ¿se olvidaron de cómo se conjuga el verbo dimitir", *Gaceta del InDeAl*, Vol. 15, núm. 1, 2013, 23-32) si las normativas *originarias* de dicha DG, «... incalificablemente desacertadas desde el punto de vista de la técnica legislativa, deberán adoptarse acompañadas de un prospecto, folleto explicativo o *instrucciones de uso...*» (la cursiva es nuestra).

aplicación de dichas disposiciones, la Comisión, tras recordar que el artículo 10 del Reglamento en cuestión establece condiciones específicas respecto al uso de declaraciones de propiedades saludables autorizadas, declara lo que sigue:

- “que incluso las declaraciones de propiedades saludables autorizadas no podrán utilizarse a no ser que su uso satisfaga plenamente todos los requisitos del Reglamento” (en consecuencia, incluso si se autoriza una declaración y se incluye en las listas de declaraciones de propiedades saludables permitidas, las autoridades nacionales deben adoptar medidas en caso de que su uso no cumpla todos los requisitos del Reglamento⁴³);
- “... que [se] permite cierta *flexibilidad*⁴⁴ a los explotadores de las empresas alimentarias sobre cómo reflejar la información obligatoria...”;
- que “el artículo 10, apartado 3, permite utilizar, *sin autorización previa*⁴⁵ y con arreglo a condiciones específicas, menciones sencillas, *atractivas*⁴⁶, que hagan referencia a beneficios generales, no específicos, de un alimento relativos a la buena salud en general o al bienestar relativo a la salud” (la utilización de dichas menciones podría ser de utilidad para los consumidores, toda vez que transmitiría mensajes más adaptados a los mismos); y
- que “las declaraciones específicas de las listas de declaraciones de propiedades saludables permitidas deberán tener cierta relación con la referencia general” (cuanto más amplia sea esta referencia, por ejemplo, “para tener buena salud”, más declaraciones de propiedades saludables de las listas permitidas podrán ser elegibles para acompañarla).

Es todavía demasiado pronto para saber si la *flexibilización* de las modalidades de utilización del enunciado de las declaraciones de propiedades saludables servirá para que los consumidores puedan comprenderlas así como para evitar los abusos de los operadores económicos que *recortan* ingeniosamente las declaraciones autorizadas, por ejemplo omitiendo el ingrediente al que se refiere la declaración en cuestión para dar la impresión de que es el producto alimenticio que lo contiene el que posee la propiedad de la que se trata...

En este sentido, la Comisión ya advierte, por ejemplo, que

- la utilización de menciones sencillas que hagan referencia a beneficios generales, no específicos, de un alimento podrían no ser fácilmente comprensibles para los consumidores o que estos pudieran

⁴³ La Comisión reconoce que “sería más fácil lograr el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento y, en particular, el artículo 10, si el explotador de una empresa alimentaria es capaz de demostrar la debida diligencia y las medidas adoptadas para cumplir cada una de las partes del Reglamento[nº 1924/2006]”.

⁴⁴ La cursiva es nuestra.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ *Idem*.

malinterpretarlas, lo que podría llevarles a imaginar unos beneficios para la salud derivados de un alimento distintos o mejores que los que realmente existen ("por esta razón, cuando nos referimos a los beneficios generales, no específicos, para la salud, es necesario acompañar estas referencias con una declaración de propiedades saludables específica de las listas de declaraciones de propiedades saludables permitidas en el registro de la Unión"⁴⁷); y

- debe tenerse en cuenta que el artículo 10 del Reglamento nº 1924/2006 establece las reglas sobre el contexto en que se utilizan las declaraciones de propiedades saludables, y dado que dicha disposición se refiere específicamente a las disposiciones de los capítulos II y IV, las citadas reglas también han de tomarse en consideración si los operadores desean cumplir el requisito establecido en el artículo 10.3 ("por lo tanto, para evitar que se induzca a error a los consumidores, los explotadores de empresas alimentarias tienen la responsabilidad de demostrar la relación existente entre la referencia a los efectos beneficiosos generales, no específicos, de los alimentos y la declaración de propiedades saludables permitidas específica que la acompaña"⁴⁸).

No sabemos si hemos aportado la respuesta (o, por lo menos, la información que permita esbozar un principio de solución) a la pregunta que hemos planteado en el título. Probablemente, subsisten muchas dudas, como por ejemplo, si pueden y según qué modalidades incluir en el etiquetado facultativo la indicación de alérgenos cuya mención no es obligatoria, etc.

Seguramente, no faltarán ocasiones ni motivos para volver a tratar el tema...

⁴⁷ Véase el epígrafe núm. 3 del Anexo de la Decisión de Ejecución 2013/63/UE de la Comisión.

⁴⁸ *Ibidem*.