Las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en la publicidad de los alimentos

Ángel García Vidal

Marcial Pons

Proyecto PID2023-147552NB-I00 financiado por:

MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES

Cofinanciado por la Unión Europea

AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIÓN

LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES EN LA PUBLICIDAD DE LOS ALIMENTOS

ÁNGEL GARCÍA VIDAL
Catedrático de Derecho mercantil
Universidad de Santiago de Compostela

LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES EN LA PUBLICIDAD DE LOS ALIMENTOS

Marcial Pons
MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO
2026

Proyecto PID2023-147552NB-I00: «Industria alimentaria y bienes inmateriales» financiado por:



Este libro es parte del Proyecto de investigación PID2023-147552NB-I00: «Industria alimentaria y bienes inmateriales», financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (Agencia Estatal de Investigación) (MICIU/AEI/10.13039/501100011033) y por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional de la Unión Europea (FEDER, UE).

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

© Ángel García Vidal
© MARCIAL PONS
EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES, S.A.
Tamayo y Baus, 7, 1.º izq. 28004 MADRID
☎ 91 304 33 03
www.marcialpons.es

ISBN: 979-13-88286-47-6
Depósito legal: M 29237-2026

Diseño de cubierta: ene estudio gráfico

Impresión: Élece, Industrias Gráficas, S.L.

MADRID, 2026

A María del Mar, Cristina y Álvaro

ÍNDICE

Pág.

ABREVIATURAS 17

PRELIMINAR 19

CAPÍTULO I. **LA NORMATIVA APLICABLE** 23

I. El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos 23

1. La normativa europea anterior al reglamento 24

1.1. La regulación aplicable a las declaraciones de propiedades saludables 24

1.2. La normativa aplicable a las declaraciones de propiedades nutricionales 26

2. Los trabajos legislativos previos al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y la aprobación de dicho Reglamento 26

3. Las relaciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 con otras normas europeas 30

3.1. Normativa de la Unión respecto de la cual el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es de aplicación subsidiaria 30

3.2. Regulación específica de la Unión respecto de la cual el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es de aplicación prioritaria 36

Pág.

II. La normativa europea de desarrollo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos 39
III. La normativa nacional 41
1. Normativa nacional de aplicación prioritaria 41
2. Normativa nacional de aplicación complementaria 42
IV. La autorregulación y la corregulación publicitaria 44
1. La autorregulación general y específica en materia de publicidad de alimentos y complementos alimenticios 44
1.1. El reconocimiento y el fomento legal de la autorregulación 44
1.2. El «Código de conducta publicitaria» de Autocontrol 47
1.3. El Código de Anefp 48
1.4. Otros códigos específicos 50
2. Los mecanismos de corregulación publicitaria 53

CAPÍTULO II. **EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO (CE) N.º 1924/2006** 57

I. El concepto legal de declaración 57
1. La cuestión terminológica: «declaración», «alegación», «reivindicación» 58
2. La amplitud del concepto 58
3. La exclusión de los elementos obligatorios 61
3.1. La exclusión de la denominación de los alimentos 61
3.2. La exclusión de la mención de los ingredientes de los alimentos 64
3.3. La exclusión de la información nutricional de los alimentos 66

II. Los productos a los que se refieren las declaraciones: los alimentos 67
1. El concepto legal de alimento 67
2. Complementos alimenticios 74
3. La regulación especial de los alimentos destinados a una alimentación especial 75
4. El requisito de que el alimento se suministre como tal al consumidor final o a sujetos que ofrecen servicios de restauración colectiva 78

Pág.

III. El contexto en el que se realizan las declaraciones: el concepto de comunicación comercial 80
IV. El público destinatario de las declaraciones..... 85
V. El concepto de declaraciones nutricionales..... 89
1. La definición legal y los requisitos exigidos..... 89
1.1. Declaración 89
1.2. Referente a propiedades nutricionales «específicas». 91
1.3. Las propiedades nutricionales han de estar referidas al aporte energético o a los nutrientes u otras sustancias 94
1.4. Las propiedades nutricionales han de ser benéficas... 95
2. Los sistemas de etiquetado nutricional en la parte frontal de los envases *(Front of Pack Labelling)* 97
2.1. Concepto y tipología 97
2.2. El fundamento legal de los sistemas de etiquetado frontal..... 102
2.3. La eventual aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 a los sistemas de etiquetado nutricional en la parte frontal de los envases..... 105
VI. El concepto de declaraciones de propiedades saludables..... 109
1. Definición legal y pautas interpretativas..... 109
1.1. La relación entre una categoría de alimento, un alimento o uno de sus constituyentes y la salud 109
1.2. Declaraciones nutricionales que pueden llegar a entenderse como declaraciones de propiedades saludables 123
2. Tipos de declaraciones de propiedades saludables..... 124
2.1. Declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad (art. 14) 125
2.2. Declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños (art. 14)..... 130
2.3. Declaraciones de propiedades saludables distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (art. 13) 134
3. Declaraciones de propiedades saludables y declaraciones de belleza *(beauty claims)* 137
3.1. Planteamiento de la cuestión 137
3.2. El criterio de la producción o no de efectos fisiológicos 139
3.3. El criterio del entendimiento del consumidor medio. 145

Pág.

CAPÍTULO III. **LAS DISPOSICIONES COMUNES A LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES** 149

I. La necesidad de autorización previa de las declaraciones: el registro de la Unión 149
II. Las condiciones generales para la autorización de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables 153
1. La exactitud y fundamentación científica de las declaraciones 153
2. La comprensión por parte del consumidor medio de los efectos benéficos tal como se expresan en la declaración 157
III. La posible limitación de uso de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables según los perfiles nutricionales 158
1. Las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 158
1.1. Disposiciones generales 158
1.2. Las disposiciones específicas respecto de las bebidas alcohólicas 159
2. El incumplimiento de la obligación de aprobar los perfiles nutricionales 162
IV. Las condiciones generales de uso de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables 165
1. El uso de las declaraciones respecto de los alimentos listos para su consumo 166
2. El uso de las declaraciones tal cual están autorizadas y de un modo parcialmente distinto: El principio de la identidad de significado para el consumidor medio de la redacción autorizada y la redacción adaptada 166
3. La prohibición de determinados tipos de uso de las declaraciones 171
3.1. Ámbito de aplicación de las prohibiciones 171
3.2. La prohibición de usar declaraciones nutricionales o de propiedades saludables falsas, ambiguas o engañosas 175
3.3. Las demás prohibiciones de uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables 180

CAPÍTULO IV. **LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS SOBRE LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES** 185

I. La autorización de las declaraciones nutricionales 185
II. Las declaraciones nutricionales comparativas 188

Pág.

1. Concepto 188
2. Las declaraciones nutricionales comparativas autorizadas .. 190
3. Los requisitos generales de utilización de las declaraciones nutricionales comparativas 193
3.1. El requisito de que el consumidor final pueda identificar claramente los productos comparados 193
3.2. El requisito de que los alimentos comparados pertenezcan a la misma categoría 196
3.3. Los requisitos de que la comparación mencione la diferencia en la cantidad de un nutriente o el valor energético y haga referencia a la misma cantidad de alimento 199

CAPÍTULO V. **LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS SOBRE LAS DECLARACIONES DE PROPIEDADES SALUDABLES** 201

I. Los procedimientos de autorización, modificación, suspensión y revocación de las declaraciones de propiedades saludables 201
II. La protección de los datos científicos y de la información de la solicitud 204
1. Preliminar 204
2. El objeto de protección 205
3. Requisitos para que surja la protección 206
4. Consecuencias de la concesión de la protección de datos 210
III. Las condiciones específicas de uso de las declaraciones de propiedades saludables 215
1. La información obligatoria que ha de incluirse con las declaraciones de propiedades saludables 216
2. El principio de la referencia —por parte de la declaración adaptada— al nutriente, sustancia, alimento o categoría de alimento al que se refiere la declaración autorizada 220
3. Las referencias a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud 222
3.1. Preliminar 222
3.2. La característica de la referencia a beneficios generales. 224
3.3. El acompañamiento de una declaración de propiedades saludables específica autorizada 228

Pág.

3.4. La declaración general no puede transmitir al consumidor medio un mensaje que exceda del que se desprende de la declaración específica autorizada 234
3.5. Las declaraciones generales de propiedades saludables y la fundamentación en pruebas científicas 237

4. Restricciones en el uso de determinadas declaraciones de propiedades saludables (art. 12) 238

CAPÍTULO VI. **LAS DECLARACIONES DE PROPIEDADES SALUDABLES EN SUSPENSO** 243

I. Las declaraciones de propiedades saludables en suspenso 243
II. El régimen jurídico aplicable a las declaraciones en suspenso 246

1. La aplicación de los regímenes jurídicos transitorios del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 246

1.1. La posición de la Comisión 246
1.2. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia 247
1.3. Las críticas a la situación actual 249
1.4. La aplicación de las disposiciones transitorias a las declaraciones en suspenso que ya han recibido una evaluación negativa de la EFSA 251

2. Las disposiciones de los regímenes transitorios 253

2.1. Características generales 253
2.2. El régimen transitorio del art. 28.5: declaraciones de funciones corporales 255
2.3. El régimen transitorio del art. 28.6: las declaraciones sobre funciones psicológicas y comportamentales, las referentes al adelgazamiento y las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños 257
2.4. Las disposiciones nacionales aplicables en España a las declaraciones en suspenso 260
2.5. El uso de las declaraciones en suspenso acompañadas de declaraciones generales de salud 266
2.6. La aplicación a las declaraciones en suspenso de los principios de flexibilidad 269

Pág.

CAPÍTULO VII. **MARCAS, NOMBRES COMERCIALES Y DENOMINACIONES DE FANTASÍA COMO DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES** 273

I. Declaraciones nutricionales y de propiedades saludables constituidas por marcas, nombres comerciales o denominaciones de fantasía. 273
II. El uso de las marcas, nombres comerciales y denominaciones de fantasía que encajan en la definición de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables 277
1. Requisitos de licitud de utilización 277
2. Consecuencias del incumplimiento de las exigencias del art. 1.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 281
III. La excepción de los descriptores genéricos 283

CAPÍTULO VIII. **ACCIONES JUDICIALES Y SANCIONES EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DE LA REGULACIÓN DE LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES** 285

I. Preliminar 285
II. La infracción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 como un acto de publicidad ilícita y de competencia desleal 286
III. Las sanciones administrativas 290
1. La infracción de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición 290
2. La infracción de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios 291
3. La infracción del Real Decreto sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria 293

BIBLIOGRAFÍA CITADA 295

ABREVIATURAS

ADI	*Actas de Derecho Industrial y Derecho de Autor*
AESAN	Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición
Art(s)	Artículo(s)
BGH	*Bundesgerichtshof* (Tribunal Federal de Justicia de Alemania)
BOE	*Boletín Oficial del Estado*
CE	Comunidad Europea
CEE	Comunidad Económica Europea
cit.	citado
Cont. e imp.	*Contratto e impresa*
DO C	*Diario Oficial de la Unión Europea* (anteriormente Diario Oficial de las Comunidades Europeas), serie «Comunicaciones e Informaciones»
DO L	*Diario Oficial de la Unión Europea* (anteriormente Diario Oficial de las Comunidades Europeas), serie «Legislación»
ECLI	*European Case Law Identifier*
Eds.	Editores
EFFL	*European Food and Feed Law Review*
EFSA	Agencia Europea de Seguridad Alimentaria
EJRR	*European Journal of Risk Regulation*
GRUR	*Gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht*
GRUR-Prax	*Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Praxis im Immaterial- und Wettbewerbsrecht*
Hrsg.	*Herausgeber* (Editor)
JUR	Base de datos Aranzadi
LCD	Ley de Competencia Desleal

LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil
LGDCyU	Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios
LGP	Ley General de Publicidad
n.º	número
openJur	*https://openjur.de/*
pág(s)	página(s)
Rcd	*Revista de Derecho de la Competencia y la Distribución*
RDBB	*Revista de Derecho Bancario y Bursátil*
Reglamento IAC	Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor
Riv. Dir. Ind.	*Rivista di Diritto Industriale*
RJ	Base de datos Aranzadi
ss.	siguientes
UE	Unión Europea
USC	Universidad de Santiago de Compostela
Vid.	Véase
Vol.	Volumen
vs	versus
WRP	*Wettbewerb in Recht und Praxis*
ZLR	*Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht*

PRELIMINAR

1. Es un hecho notorio que la industria alimentaria, a la hora de promocionar sus productos, suele destacar las características nutricionales de los alimentos, así como sus propiedades saludables. Los resultados de un estudio realizado por la Comisión Europea en el año 2017 son muy significativos: al menos el 18 por ciento de los productos nuevos que entran en el mercado de alimentos y bebidas de la Unión Europea llevan declaraciones nutricionales o de propiedades saludables, y se calcula que una cuarta parte de todos los alimentos disponibles en el mercado de la Unión incorporan dichas declaraciones[1].

Sin duda, con este tipo de declaraciones publicitarias se pretende captar la atención de los consumidores sobre un tipo de características de los alimentos que estos aprecian singularmente[2]. Pero no puede desconocerse que, a la vez, el uso publicitario de estas alegaciones puede generar distorsiones en el mercado, bien sea porque esas declaraciones

---

[1] Comisión Europea, *Resumen del informe final – CLYMBOL (Papel de las declaraciones y símbolos relacionados con la salud en el comportamiento de los consumidores),* 8 de marzo de 2017. Estos datos son igualmente puestos de manifiesto en la Resolución del Parlamento Europeo, de 18 de enero de 2024, sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos (2023/2081(INI), considerando C.

[2] Las investigaciones que analizan el impacto de las declaraciones nutricionales y de salud sobre las percepciones de los consumidores, así como sobre la probabilidad de adquisición o ingesta de los productos, muestran que los productos que incorporan alguna de estas alegaciones presentan una probabilidad significativamente mayor de ser comprados o consumidos en comparación con productos idénticos que no incluyen dichas declaraciones. Véase Kaur, A./Scarborough, P./Rayner, M., «A systematic review, and meta-analyses, of the impact of health-related claims on dietary choices», *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 2017, vol. 14 (1), págs. 93 y ss.

sean engañosas y no se basen en evidencias científicas, bien porque induzcan a los consumidores a una ingesta excesiva de determinados alimentos.

Se explica, así, que el Derecho de la Unión Europea preste especial atención a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos y a su uso publicitario, con la intención de atajar los riesgos que encierran las referidas declaraciones. El texto legal de referencia es el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos[3], que ha sido objeto de desarrollo en otros reglamentos de la Unión. Y aunque, con la finalidad de garantizar la libre circulación de los alimentos en el mercado interior de la Unión Europea, la regulación de las declaraciones se contiene en normativa de la Unión, existen igualmente normativas de los Estados miembros que resultan de aplicación, en algunos casos con carácter prioritario y, en otros, de modo subsidiario. Y todo ello se completa con la previsión de distintos mecanismos de autorregulación publicitaria, que también son muy importantes en el sector.

2. La presente monografía tiene por objeto el estudio detenido de toda esta regulación (que conforma una rama especializada del Derecho de la publicidad y de la competencia desleal) a la luz de la jurisprudencia existente y de las resoluciones de los órganos de autorregulación y, en general, de la experiencia acumulada durante los veinte años transcurridos desde la aprobación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Se pretende con ello mitigar el abandono de esta materia por la doctrina española, que hasta el momento ha prestado una atención superficial a la cuestión y, desde luego, no de forma monográfica, pese a ser muchos y muy importantes los problemas jurídicos que suscita el uso publicitario de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables.

En los distintos capítulos de la obra se analizan, sucesivamente, la normativa europea y nacional aplicable, así como los distintos sistemas de autorregulación y corregulación existentes, el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y las disposiciones comunes a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. Sobre esa base, acto seguido, se examinan las disposiciones específicas sobre declaraciones de propiedades nutricionales y las que se refieren a las declaraciones de propiedades saludables. Posteriormente se examina el peculiar régimen jurídico de las declaraciones de propiedades saludables en suspenso *(on hold)*, así como el de las marcas, nombres comerciales y denominaciones de fantasía que pueden ser entendidas como declaraciones nutricionales o de propiedades saludables. Por últi-

[3] *DO* L 404, de 30 de diciembre de 2006, págs. 9 y ss.

mo, se analizan las consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento de la normativa expuesta, esto es, las cuestiones de *enforcement*.

3. Este libro es parte del Proyecto de investigación PID2023-147552NB-I00: «Industria alimentaria y bienes inmateriales», del cual soy investigador principal, financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (Agencia Estatal de Investigación) y por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional de la Unión Europea [MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER, UE], un proyecto desarrollado en la Universidad de Santiago de Compostela en colaboración con diferentes investigadoras de la Universidad Carlos III de Madrid, de la Universidade Católica Portuguesa (Oporto) y de la Universidade do Minho (Braga).

Además de agradecer a las referidas entidades la financiación recibida para el desarrollo de la investigación cuyos resultados se ofrecen en este libro, deseo manifestar mi gratitud a la editorial Marcial Pons por acoger una vez más un trabajo de mi autoría y por una edición tan cuidada como siempre y, en especial, a su presidente, Pedro Pons, y a su director de publicaciones, el profesor Santiago Hierro Anibarro, por las facilidades ofrecidas para que la obra vea la luz en una editorial de tanto prestigio.

En Santiago de Compostela, a 16 de octubre de 2026.

Prof. Dr. Ángel García Vidal

Catedrático de Derecho Mercantil

Universidad de Santiago de Compostela

CAPÍTULO I

LA NORMATIVA APLICABLE

I. EL REGLAMENTO (CE) N.º 1924/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 20 DE DICIEMBRE, RELATIVO A LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES EN LOS ALIMENTOS

La norma básica que en la actualidad regula el uso de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en la publicidad de los alimentos es, como ya se ha adelantado, el «Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos», que fue objeto de una importante corrección de errores[1] un día antes de su entrada en vigor el 19 de enero de 2007, así como de ulteriores modificaciones[2].

---

[1] *DO* L 12 de 18 de enero de 2007, págs. 3 y ss. Sobre esta auténtica doble publicación del reglamento, véase: «Better Regulation fiasco as claims text is published», *EU Food Law*, n.º 285, 2007, págs. 3-4. Además, la propia corrección de errores fue objeto, a su vez, de corrección, lo que pone de manifiesto la caótica técnica legislativa: «Corrección de errores de la corrección de errores del Reglamento (CE) n° 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos», *DO* L 160, de 12 de junio de 2013, págs. 15 y ss.

[2] Los cambios se han producido por medio de los siguientes textos normativos: *a)* Reglamento (CE) n.º 107/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos por lo que se refiere a las competencias de ejecución

1. La normativa europea anterior al Reglamento

Con anterioridad al Reglamento (CE) n.º 1924/2006, el Derecho —entonces comunitario— prohibía las alegaciones médicas en los alimentos, pero no así las alegaciones de propiedades saludables o las declaraciones nutricionales.

1.1. *La regulación aplicable a las declaraciones de propiedades saludables*

La utilización en relación con los alimentos de alegaciones médicas ya se impedía expresamente en 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»[3], en cuyo art. 2.1.*b)* se prohibía (salvo excepciones referentes a las aguas minerales y productos alimenticios destinados a una alimentación especial) «atribuir a un producto alimenticio propiedades de prevención, tratamiento y curación de una enfermedad humana», así como «mencionar dichas propiedades». Y estas prohibiciones se mantienen en la posterior «Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios»[4].

Interpretando esta normativa (en concreto, la Directiva 79/112/CEE) el Tribunal de Justicia declaró —en su Sentencia de 23 de enero

---

atribuidas a la Comisión (*DO* L 39, de 13 de febrero de 2008, págs. 8 y ss.); *b)* Reglamento (CE) n.º 109/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos (*DO* L 39, de 13 de febrero de 2008, págs. 14-15); *c)* Reglamento (UE) n.º 116/2010 de la Comisión, de 9 de febrero, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a la lista de declaraciones nutricionales (*DO* L 37, de 10 de febrero de 2010, págs. 16 y ss.); *d)* Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1924/2006 y (CE) n.º 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 la Comisión, y el Reglamento (CE) n.º 608/2004 de la Comisión (*DO* L 304, de 22 de noviembre de 2011, págs. 18 y ss.); *e)* Reglamento (UE) n.º 1047/2012 de la Comisión, de 8 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 en lo relativo a la lista de declaraciones nutricionales (*DO* L 310, de 9 de noviembre de 2012, págs. 36-37).

[3] *DO* L 33, de 8 de febrero de 1979, págs. 1 y ss.

[4] *DO* L 109, de 6 de mayo de 2000, págs. 29 y ss.

de 2003, *Comisión/Austria*[5]— que se prohibía «cualquier indicación relativa a enfermedades humanas», independientemente de que pudiese «inducir a error al consumidor o no, así como las indicaciones que, sin contener ninguna referencia a enfermedades, sino más bien, por ejemplo, a la salud», resultasen «fraudulentas»[6]. Pero los productos alimenticios en cuyo etiquetado se incluyesen indicaciones no fraudulentas relativas a la salud debían ser considerados conformes con las normas de la Directiva 79/112, de manera que los Estados miembros no podían prohibir su comercialización basándose en motivos fundados en posibles irregularidades de dicho etiquetado[7]. Y esta interpretación fue reiterada en la Sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de enero de 2003, *Haug*[8].

Por lo demás, aunque tanto la Directiva 79/112/CEE (art. 15) como la Directiva 2000/13/CE (art. 18) partían de que los Estados miembros no podían prohibir el comercio de los productos alimenticios que se ajustasen a las referidas directivas mediante la aplicación de disposiciones nacionales no armonizadas que regulasen el etiquetado y la presentación de ciertos productos alimenticios o de los productos alimenticios en general, las citadas directivas establecían como excepción el supuesto en que las disposiciones nacionales no armonizadas estuviesen justificadas, entre otras, por razones de protección de la salud pública.

Pero el Tribunal de Justicia entendió —en su ya citada sentencia de 23 de enero de 2003, *Comisión/Austria*— que tal excepción no amparaba prohibiciones absolutas de declaraciones de propiedades saludables, de modo que un Estado miembro no podía prohibir de manera general las indicaciones relativas a la salud en el etiquetado de los productos alimenticios de consumo corriente y supeditar la realización de tales indicaciones a un procedimiento de autorización previa[9]. Y esta interpretación fue reiterada por el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 23 de enero de 2003, *Haug*[10] y, en relación con la Directiva 2000/13/CE, en su Sentencia de 15 de julio de 2004, *Douwe Egberts*[11], en la que el tribunal declaró que ese tipo de prohibiciones

---

[5] C-221/00, ECLI:EU:C:2003:44.

[6] Apartado 35.

[7] Apartado 37.

[8] Asuntos acumulados C-421/00, C-426/00 y C-16/01, ECLI:EU:C:2003:46, apartado 28.

[9] Véase el fallo de la sentencia.

[10] Asuntos acumulados C-421/00, C-426/00 y C-16/01, ECLI:EU:C:2003:46, apartado 28.

[11] C-239/02, ECLI:EU:C:2004:445. De este modo, en el apartado 38 de la sentencia se afirma que «los productos alimenticios cuyo etiquetado contiene indicaciones no engañosas relativas a la salud deben ser considerados conformes con las normas de la Directiva 2000/13, de manera que los Estados miembros no pueden prohibir su comercialización basándose en motivos fundados en posibles irregularidades de ese etiquetado». Para una exposición de los hechos y el contenido de la sentencia, véase González Vaqué, L., «El TJCE confirma su jurisprudencia favorable a las alegaciones relativas a la salud en el etiquetado de los productos alimenticios: la sentencia "Dyna Svelte Café"», *Unión Europea Aranzadi*, n.º 1, 2005, págs. 11 y ss.

eran contrarias al principio de libre circulación de mercancías, entre otras razones porque «la prohibición absoluta de publicidad sobre las características de un producto puede dificultar en mayor medida el acceso al mercado de productos nuevos originarios de otros Estados miembros que el de los productos nacionales, con los que el consumidor está más familiarizado»[12].

1.2. *La normativa aplicable a las declaraciones de propiedades nutricionales*

Por lo que respecta a las declaraciones de propiedades nutricionales, antes de la aprobación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 estaban reguladas en la «Directiva 90/496/CEE del Consejo, de 24 de septiembre, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios»[13].

En esta directiva se admitían (art. 3) las declaraciones de propiedades nutritivas relativas al valor energético y a determinados nutrientes (proteínas, hidratos de carbono, grasas, fibra alimentaria, sodio, vitaminas y sales minerales, enumeradas en el anexo de la directiva), quedando prohibidas todas las demás.

2. Los trabajos legislativos previos al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y la aprobación de dicho Reglamento

Varios años antes de la aprobación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las instituciones europeas ya se plantearon la necesidad de reformar la regulación de las declaraciones de propiedades saludables y nutricionales.

Mencionando, sin ánimo exhaustivo, los principales hitos del proceso, cabe referirse en primer lugar al «Libro Verde de la Comisión relativo a los principios generales de la legislación alimentaria de la Unión Europea»[14], de 30 de abril de 1997, en el que se constata la necesidad de proceder a una mayor armonización para evitar las diferencias de criterio entre los Estados miembros. Se destaca, así[15], que, conforme a la normativa entonces vigente, los productores o fabricantes podían incluir en el etiquetado de productos alimenticios cualquier declaración o indicación, siempre que estas indicaciones fuesen correctas y no

---

[12] Apartado 53 de la sentencia.

[13] *DO* L 276, de 6 de octubre de 1990, págs. 40 y ss. Sobre esta directiva: Przyrembel, H., «Food labelling legislation in the EU and consumers information», *Trends in Food Science & Technology*, 2004, vol. 15, n.º 7, págs. 360 y ss.

[14] COM(97)0176 - C4-0213/97.

[15] Págs. 28 y 29.

indujesen a error, correspondiendo a los Estados miembros la misión de verificar las indicaciones. Pero también se pone de manifiesto que «las indicaciones sanitarias presentan dificultades particulares porque los supuestos efectos benéficos de un producto alimenticio concreto pueden ser objeto de controversia científica, por lo que resulta difícil a las autoridades competentes verificar la indicación alegada», haciendo que los Estados adopten «posiciones diferentes sobre la aceptabilidad de ciertas indicaciones, lo que tiene consecuencias para la libre circulación de los productos alimenticios considerados». Con esos presupuestos, la Comisión manifestó que había renunciado, por el momento y por diversas dificultades técnicas, a la idea de «regular las indicaciones alegadas de los alimentos, definiendo las circunstancias en que podían afirmarse ciertas indicaciones», optando por la estrategia de reforzar la normativa sobre publicidad engañosa y la directiva sobre etiquetado de propiedades nutritivas, especialmente para actualizar algunas de sus disposiciones y tener en cuenta nuevos datos científicos.

Pese a ello, en la Resolución del Parlamento Europeo de 10 de marzo de 1998 sobre el Libro Verde relativo a los principios generales de la legislación alimentaria de la Unión Europea[16] se instó expresamente a la Comisión[17] a que presentase propuestas legislativas sobre los mensajes publicitarios relativos a alimentos, con el fin de garantizar, entre otros aspectos, que las indicaciones relativas al fomento de la salud *(health claims)* se autorizasen únicamente cuando fuesen examinadas y confirmadas por una organización independiente de la Unión. Y el Parlamento Europeo también pidió a la Comisión que se permitiesen los mensajes sobre el valor nutritivo y los métodos de alimentación sanos, así como sobre su importancia para la salud o para la reducción del riesgo de enfermedad, siempre que dichos mensajes estuviesen basados en datos científicos suficientes y reconocidos y fuesen examinados y confirmados por una organización independiente de la Unión.

Posteriormente, en el Libro Blanco sobre seguridad alimentaria, presentado por la Comisión Europea el 12 de enero de 2000[18], la Comisión anunció[19] que estudiaría la potencial incorporación a la legislación europea de disposiciones específicas que rigiesen las «indicaciones funcionales» (por ejemplo, afirmaciones sobre los efectos benéficos de un nutriente sobre algunas funciones corporales normales) y las «indicaciones nutricionales» (referentes, por ejemplo, a la presencia, la ausencia o el nivel de un nutriente, según el caso, contenido en un alimento o su valor en comparación con productos alimenticios similares), y que, a tal efecto, analizaría la necesidad de ajustar las dis-

[16] *DO* C 104, de 6 de abril de 1998, págs. 60 y ss.
[17] Apartado 66.
[18] COM(1999) 719 final.
[19] Apartado 101.

posiciones de la directiva relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas a las necesidades y expectativas de los consumidores.

Y en la Resolución del Parlamento Europeo de 14 de junio de 2001 relativa a dicho Libro blanco sobre seguridad alimentaria[20] se pedía a la Comisión que examinara las alegaciones «funcionales reforzadas y de reducción de riesgo de enfermedad» y que lo considerara una prioridad legislativa.

Se llega así a la propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos, presentada el 16 de julio de 2003[21], que —tras la discusión en el Parlamento Europeo y en el Consejo y la introducción de distintas enmiendas— acabó en la aprobación del vigente Reglamento (CE) n.º 1924/2006[22].

Tras su aprobación se alzaron voces críticas[23] que pusieron en tela de juicio el haber optado por un reglamento en lugar de por una directiva, así como el fundamento jurídico utilizado para su aprobación (el art. 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y la protección de los consumidores[24]), argumentando que el verdadero objetivo del Reglamento es la protección de la salud, para lo cual el legislador europeo carecía de competencia conforme al art. 152.4.*c)* del referido Tratado CE; opinión que fue rebatida por otro sector doctrinal que destacó que el citado art. 152.4.*c)* del tratado no impedía que las medidas

---

[20] *DO* C 197, de 12 de julio de 2001, págs. 203 y ss.

[21] COM(2003) 424 final. Para un análisis de la propuesta de reglamento se remite a Bañares Vilella, S., *Los alimentos funcionales y las alegaciones alimentarias: una aproximación jurídica*, Atelier, Barcelona, 2006, págs. 177 y ss. La propuesta suscitó una notable corriente de oposición, argumentándose —entre otros extremos— que no existía una razón legítima en el Derecho —entonces comunitario— para prohibir tales indicaciones no engañosas sobre los alimentos. Véase, por ejemplo, von Danwitz, T., «Werbe- und Anreicherungsverbot: Stand und Perspektiven der Auseinandersetzung», *ZLR*, 2005, págs. 201 y ss. o Gorny, D., «Der Abschied vom verständigen Durchschnittsverbraucher im Lebensmittel-Werberecht – Zum Entwurf für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben bei Lebensmitteln – Arbeitsdokument SANCO/1832/2002 – 2. Fassung – COM(2003)», *ZLR*, 2003, págs. 253 y ss.

[22] Para conocer con detalle las vicisitudes de su tramitación, puede consultarse el expediente con toda la documentación en el sitio web *https://eur-lex.europa.eu/procedure/ES/2003_165* (Procedimiento 2003/0165/COD).

[23] Hüttebräuker, A., «Vorschlag für eine EU-Verordnung über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben in Bezug auf Lebensmittel – eine kritische Bestandsaufnahme», *WRP,* 2004, págs. 188 y ss. (193); Sosnitza, O., «Der Verordnungsvorschlag über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben für Lebensmittel, KOM (2003) 424, vom 16.7.2003», *ZLR*, 2004, págs. 1 y ss. (17); Hauer, C., «The Regulation on Nutrition and Health Claims», *EFFL*, 2006, vol. 1, n.º 6, págs. 355 y ss. (360).

[24] Según el considerando 1 del Reglamento: «El etiquetado y la publicidad de un número cada vez mayor de alimentos de la Comunidad contiene declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. A fin de garantizar un elevado nivel de protección de los consumidores y de facilitar que estos elijan entre los diferentes alimentos, los productos comercializados deben ser seguros y poseer un etiquetado adecuado».

armonizadoras adoptadas en otros sectores pudiesen tener también un impacto en la protección de la salud[25].

La principal característica del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es que con él se establece un régimen unitario que busca evitar las divergencias que se observaban hasta el momento entre las distintas legislaciones nacionales, pese a la existencia de las directivas previas ya examinadas[26]. Con esa premisa, el Reglamento fija con detalle los requisitos que han de cumplir las declaraciones para poder ser utilizadas en el etiquetado, la presentación y la publicidad de alimentos comercializados en la Unión, fijándose unos requisitos generales y otros de carácter específico, según el tipo de declaración de que se trate.

Así, y por lo que toca a las exigencias comunes a todas las declaraciones, se dispone que las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables deberán ser previamente aprobadas, después de una comprobación de su base científica. Con la exigencia de esta autorización previa, en el ámbito de los *health claims* se produjo un cambio de paradigma con el sistema anterior, donde, como se ha explicado, como regla general se admitían las declaraciones de propiedades saludables, siempre que no fuesen engañosas[27].

Y, además de la autorización previa, se dispone que tanto las declaraciones nutricionales como las declaraciones de propiedades saludables solo podrán emplearse cuando no sean falsas, ambiguas o engañosas, no den lugar a dudas sobre la seguridad o la adecuación nutricional de otros alimentos y no alienten o aprueben el consumo excesivo de un alimento. Además, se prohíbe afirmar, sugerir o dar a entender que una dieta equilibrada y variada no puede proporcionar cantidades adecuadas de nutrientes en general; así como referirse a cambios en las funciones corporales que puedan crear alarma en el consumidor o explotar su miedo, tanto textualmente como a través de representaciones pictóricas, gráficas o simbólicas.

Asimismo, frente a la situación anterior, en la que se prohibían todas las alegaciones en materia de salud relativas a enfermedades humanas, el Reglamento mantiene la prohibición de las alegaciones relativas a la prevención, el tratamiento o la curación de una

---

[25] Berg, A., *Irreführung durch gesundheitsbezogene Angaben bei Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung der Health-Claims-Verordnung*, Cuvillier Verlag, Göttingen, 2008, pág. 59.

[26] Según el considerando segundo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006: «Las diferencias en las disposiciones nacionales relativas a estas declaraciones pueden impedir la libre circulación de los alimentos y crear condiciones de competencia desiguales, lo que repercute directamente en el funcionamiento del mercado interior. Por tanto, es necesario adoptar normas comunitarias sobre el uso de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos».

[27] Sosnitza, O., «Der Verordnungsvorschlag über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben für Lebensmittel, KOM (2003) 424, vom 16.7.2003», cit., pág. 1, habla de «*Systembruch*».

enfermedad humana, pero se establece una diferencia entre prevención y reducción de un factor de riesgo de enfermedad y se prevén dos tipos de declaraciones de propiedades saludables permitidas, las «declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad y declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños» (art. 14) y 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» (art. 13).

3. Las relaciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 con otras normas europeas

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se inserta en un complejo entramado normativo de la Unión Europea, y el propio Reglamento se ocupa de regular sus relaciones con otras normas europeas, respecto de las cuales en ocasiones el Reglamento es de aplicación subsidiaria y, en otros, casos de aplicación prioritaria.

3.1. *Normativa de la Unión respecto de la cual el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es de aplicación subsidiaria*

Según su art. 1.5, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se aplicará sin perjuicio de una serie de normativa de la Unión. Esta disposición no significa que en las materias a que se refiere esa otra regulación de la Unión no sea de aplicación el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, sino que en esas materias es de aplicación preferente la normativa especial y que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 solo resultará de aplicación subsidiaria.

A. La regulación de los productos alimenticios destinados a una alimentación especial

El primero de los ámbitos en que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se aplica de modo subsidiario es el de los productos alimenticios destinados a una alimentación especial. El art. 1.5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 dispone que se aplicará sin perjuicio de la «Directiva 89/398/CEE del Consejo, de 3 de mayo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los productos alimenticios destinados a una alimentación especial»[28]. Pero dicha directiva fue posteriormente sustituida por la «Directiva 2009/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo, relativa a los pro-

[28] *DO* L 186, de 30 de junio de 1989, págs. 27 y ss.

ductos alimenticios destinados a una alimentación especial»[29] y esta, a su vez, por el actualmente vigente «Reglamento (UE) n.º 609/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio, relativo a los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad, los alimentos para usos médicos especiales y los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso»[30].

De hecho, en el considerando 28 del Reglamento (UE) n.º 609/2013 se reitera que «el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 establece las normas y las condiciones de uso de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Dichas normas deben aplicarse de manera general a las categorías de alimentos objeto del presente Reglamento, salvo que se disponga lo contrario en este o en actos delegados adoptados en virtud del mismo».

En este sentido, y haciendo uso de la facultad concedida en el art. 11 del Reglamento (UE) n.º 609/2013 para que la Comisión adopte actos delegados referentes a los requisitos específicos sobre etiquetado, presentación y publicidad de los alimentos a los que se aplica dicho reglamento, incluida la autorización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables relativas a ellos, se han aprobado tres reglamentos delegados, aplicables, respectivamente, a los distintos tipos de alimentos a los que se refiere el Reglamento (UE) n.º 609/2013 (alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad, alimentos para usos médicos especiales y sustitutivos de la dieta completa para el control de peso).

Pues bien, en esos reglamentos delegados se ha introducido la prohibición de realizar declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en relación con esos tipos de alimentos. Tal prohibición figura:

a) en el «Reglamento Delegado (UE) 2016/128 de la Comisión, de 25 de septiembre de 2015, que complementa el Reglamento (UE) n.º 609/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los requisitos específicos de composición e información aplicables a los alimentos para usos médicos especiales»[31], en cuyo art. 7 se dispone que «no se harán declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos para usos médicos especiales»;

b) en el «Reglamento Delegado (UE) 2016/127 de la Comisión, de 25 de septiembre de 2015, que complementa el Reglamento (UE) n.º 609/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los requisitos específicos de composición e información aplicables a los preparados para lactantes y prepara-

[29] *DO* L 124, de 20 de mayo de 2009, págs. 21 y ss.
[30] *DO* L 181, de 29 de junio de 2013, págs. 35 y ss.
[31] *DO* L 25, de 2 de febrero de 2016, págs. 30 y ss.

dos de continuación, así como a los requisitos de información sobre los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad»[32], cuyo art. 8 preceptúa que «no se harán declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los preparados para lactantes», aunque —por excepción— en el art. 9 se prevé el uso en determinadas hipótesis de declaraciones relativas a la lactosa y al ácido docosahexaenoico (DHA)[33];

c) en el «Reglamento Delegado (UE) 2017/1798 de la Comisión, de 2 de junio, que complementa el Reglamento (UE) n.º 609/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los requisitos específicos de composición e información aplicables a los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso»[34], que —en su art. 6— establece que «no se presentarán declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso», con la excepción de la declaración nutricional «con fibra añadida», que podrá utilizarse para los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso siempre que el contenido de fibra alimentaria del producto no sea inferior a 10 g.

Por otra parte, además de la aplicación prioritaria de la normativa sobre los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad, los alimentos para usos médicos especiales y los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también establece la aplicación prioritaria de «las Directivas adoptadas en relación con productos alimenticios para usos nutricionales particulares» (art. 1.5). Tal referencia obedece a que en el año de aprobación del Reglamento estaban vigentes otras directivas sobre la materia, además de la ya mencionada Directiva 89/398/CEE, que han sido derogadas por el ya citado Reglamento (UE) n.º 609/2013, relativo a los alimentos destinados a los lactantes

---

[32] *DO* L 25, 2 de febrero de 2016, págs. 1 y ss.

[33] Según dicho art. 9, la mención «únicamente lactosa» podrá usarse en los preparados para lactantes y los preparados de continuación cuando la lactosa sea el único hidrato de carbono presente en el producto. A su vez, la mención «sin lactosa» podrá usarse en los preparados para lactantes y los preparados de continuación cuando el contenido de lactosa en el producto no sea superior a 2,5 mg/100 kJ (10 mg/100 kcal). Cuando se utilice la mención «sin lactosa» en los preparados para lactantes y los preparados de continuación fabricados a partir de fuentes de proteínas distintas de las de soja, irá acompañada de la indicación «no adecuado para lactantes con galactosemia», en caracteres del mismo tamaño e igual visibilidad que la mención «sin lactosa» y junto a esta.

Por su parte, en relación con la mención «contiene ácido docosahexaenoico (exigido por la legislación para todos los preparados para lactantes)» o «contiene DHA (exigido por la legislación para todos los preparados para lactantes)», se dispone que solo podrá usarse en los preparados para lactantes comercializados antes del 22 de febrero de 2025.

[34] *DO* L 259, de 7 de octubre de 2017, págs. 2 y ss.

y niños de corta edad, los alimentos para usos médicos especiales y los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso. Tal sucede con:

a) la «Directiva 91/321/CEE de la Comisión, de 14 de mayo, relativa a los preparados para lactantes y preparados de continuación»[35], sustituida en su día por la Directiva 2006/141/CE de la Comisión, de 22 de diciembre[36], derogada por el Reglamento (UE) n.º 609/2013; y

b) con la «Directiva 2001/15/CE de la Comisión, de 15 de febrero, sobre sustancias que pueden añadirse para fines de nutrición específicos en alimentos destinados a una alimentación especial»[37], posteriormente derogada por el «Reglamento (CE) n.º 953/2009 de la Comisión, de 13 de octubre, sobre sustancias que pueden añadirse para fines de nutrición específicos en alimentos destinados a una alimentación especial»[38] y este, a su vez, por el Reglamento (UE) n.º 609/2013.

Otra de las directivas sobre productos alimenticios para usos nutricionales particulares vigentes en 2006 era la «Directiva 96/8/CE de la Comisión, de 26 de febrero, relativa a los alimentos destinados a ser utilizados en dietas de bajo valor energético para reducción de peso». También esta directiva resultaba de aplicación prioritaria sobre el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, circunstancia que explica la adopción de la «Directiva 2007/29/CE de la Comisión, de 30 de mayo, por la que se modifica la Directiva 96/8/CE relativa a los alimentos destinados a ser utilizados en dietas de bajo valor energético para reducción de peso».

En efecto, el art. 13, apartado 1, letra *c)*, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 permite, con arreglo a unas condiciones que se especifican y que se estudiarán más adelante en esta obra[39], el uso en alimentos de declaraciones de propiedades saludables que describan o se refieran a una disminución de la sensación de hambre o a un aumento de la sensación de saciedad. Pero en la versión inicial de la Directiva 96/8/CE —de aplicación prioritaria, como queda dicho— se prohibía la inclusión en el etiquetado, la publicidad y la presentación de los productos a los que se aplicaba de cualquier referencia al ritmo o a la magnitud de la pérdida de peso a que puede llevar su consumo, así como a la disminución de la sensación de hambre o al aumento de la sensación de saciedad.

---

[35] *DO* L 175, de 4 de julio de 1991, págs. 35 y ss.
[36] *DO* L 401, de 30 de diciembre de 2006, págs. 1 y ss.
[37] *DO* L 52, de 22 de febrero de 2001, págs. 19 y ss.
[38] *DO* L 269, de 14 de octubre de 2009, págs. 9 y ss.
[39] Capítulo II, epígrafe 6.2.3.

No obstante, el legislador europeo consideró oportuno adaptar la Directiva 96/8/CE antes de la fecha de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, para permitir las declaraciones que se refieran a una disminución de la sensación de hambre o a un aumento de la sensación de saciedad, a condición de que dichas declaraciones se basen en pruebas científicas generalmente aceptadas y sean entendidas correctamente por el consumidor medio y se cumplan las condiciones establecidas en el art. 13, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

En todo caso, la regulación europea de los alimentos destinados a ser utilizados en dietas de bajo valor energético para reducción de peso también se vio afectada por el Reglamento (UE) n.º 609/2013, que pasó a regular los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso, y que también afectó a los sustitutivos de comidas para el control de peso, que dejaron de tener la consideración de productos alimenticios destinados a una alimentación especial, quedando sujetas las declaraciones de propiedades saludables a lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006[40].

B. La normativa europea sobre aguas

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también establece la aplicación prioritaria de dos directivas referentes a las aguas: *a)* la «Directiva 80/777/CEE del Consejo, de 15 de julio, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre explotación y comercialización de aguas minerales naturales»[41], posteriormente sustituida por la «Directiva 2009/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio, sobre explotación y comercialización de aguas minerales naturales»[42]; y *b)* la «Directiva 98/83/CE del Consejo, de 3

[40] Es especialmente clarificador el considerando número 43 del Reglamento (UE) n.º 609/2013: «Los "sustitutivos de una comida para el control de peso" destinados a sustituir parte de la dieta diaria se consideran alimentos para usos nutricionales particulares y se rigen en la actualidad por normas específicas establecidas en la Directiva 96/8/CE. No obstante, cada vez son más los alimentos destinados a la población general que se comercializan con declaraciones similares presentadas como declaraciones de propiedades saludables para el control del peso. Con el fin de eliminar toda posible confusión dentro de este grupo de alimentos destinados al control del peso y en aras de la seguridad jurídica y la coherencia de los actos legislativos de la Unión, dicha declaración debe regularse únicamente en virtud del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y cumplir los requisitos establecidos en el mismo. Es preciso completar, antes de la entrada en vigor del presente Reglamento, las adaptaciones técnicas que se realicen en virtud del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativas a las declaraciones de propiedades saludables en relación con el control del peso para los alimentos presentados como "sustitutivos de una comida para el control de peso" y sus condiciones de uso asociadas reguladas con arreglo a la Directiva 96/8/CE».

[41] *DO* L 229, de 30 de agosto de 1980, págs. 1 y ss.

[42] *DO* L 164, de 26 de junio de 2009, págs. 45 y ss. Como ha declarado el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 17 de diciembre de 2015, *Neptune Distribution*, C-157/14,

de noviembre, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano»[43], posteriormente derogada por la actualmente vigente «Directiva (UE) 2020/2184 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano»[44].

En la Directiva 2009/54/CE sobre explotación y comercialización de aguas minerales naturales se establece, entre otros extremos, la prohibición (art. 9.2) de todas las menciones que atribuyan a un agua mineral natural propiedades de prevención, tratamiento o curación de una enfermedad humana. Sin embargo, se autoriza otra serie de menciones que figuran en el Anexo III de la directiva[45]; admitiéndose igualmente que los Estados miembros autoricen las declaraciones «estimula la digestión», «puede favorecer las funciones hepatobiliares» o menciones similares, así como otras indicaciones, siempre que no evoquen características que las aguas no posean.

Con todo, al margen de esta regulación de la Directiva 2009/54/CE, en las aguas minerales pueden emplearse otras declaraciones de propiedades saludables o nutricionales, siempre que se cumplan las condiciones exigidas en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006[46]. Y lo mismo sucede en relación con las aguas destinadas al consumo humano que no tengan la condición de aguas minerales, reguladas en la Directiva (UE) 2020/2184.

Buena prueba de ello es el hecho de que en el «Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños»[47] se autoricen las declaraciones «el agua contribuye a mantener las funciones físicas y cognitivas normales» y «el agua contribuye a la regulación normal de la temperatura corporal», a propósito de las cuales se indica expresamente que solo podrán utilizarse «respecto a agua que cumpla

---

ECLI:EU:C:2015:823, apartado 40— mientras el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 «regula de forma general la utilización de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos, la referida Directiva prevé reglas específicas sobre las menciones que pueden figurar en los envases, las etiquetas y la publicidad de las aguas minerales naturales».

[43] *DO* L 330, de 5 de diciembre de 1998, págs. 32 y ss.

[44] *DO* L 435, de 23 de diciembre de 2020, págs. 1 y ss.

[45] «Oligometálicas o de mineralización débil», «De mineralización muy débil», «De mineralización fuerte», «Bicarbonatada», «Sulfurosa», «Clorurada», «Cálcica», «Magnésica», «Fluorada, o que contiene flúor», «Ferruginosa, o que contiene hierro», «Acidulada», «Sódica», «Indicada para la preparación de alimentos infantiles», «Indicada para dietas pobres en sodio», «Puede tener efectos laxantes», «Puede ser diurética».

[46] En este sentido, el Anexo del Reglamento n.º 1924/2006 prohíbe utilizar la declaración «muy bajo contenido de sodio/sal», o cualquier otra que pueda tener el mismo significado para el consumidor, para las aguas minerales naturales y las otras aguas.

[47] *DO* L 136, de 25 de mayo de 2012, págs. 1 y ss.

las Directivas 2009/54/CE o 98/83/CE»[48] [esta última sustituida en la actualidad por la Directiva (UE) 2020/2184].

C. La regulación europea sobre complementos alimenticios

Según su art. 1.5.*d)*, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también se aplica sin perjuicio de lo dispuesto en la «Directiva 2002/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de junio, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de complementos alimenticios»[49].

En esta directiva se dispone (art. 6.2) que «la etiqueta, presentación y publicidad no atribuirá a los complementos alimenticios la propiedad de prevenir, tratar o curar una enfermedad humana, ni se referirá en absoluto a dichas propiedades», así como (art. 7) que «el etiquetado, la presentación y la publicidad de los complementos alimenticios no incluirán ninguna afirmación que declare o sugiera que una dieta equilibrada y variada no aporta las cantidades adecuadas de nutrientes en general». Pero más allá de estas disposiciones será de aplicación el Reglamento (CE) n.º 1924/2006[50].

3.2. *Regulación específica de la Unión respecto de la cual el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es de aplicación prioritaria*

Junto a la anterior normativa, que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 considera prioritaria, existen otras muchas disposiciones de la Unión Europea que no se mencionan en el Reglamento, de modo que debe entenderse que, frente a esas otras regulaciones, el Reglamento resulta de aplicación preferente en todo lo que tenga que ver con las declaraciones de propiedades saludables y nutricionales.

---

[48] Esta indicación ha generado la duda de si las referidas declaraciones solo pueden usarse en relación con aguas que cumplan la normativa europea o si, por el contrario, también es posible en relación con otros alimentos o bebidas que incorporen dichas aguas. Sobre este debate, véase Klaus, B., «Restriction of Use for Health Claims in regard to Water: lnterpretation in Conformity with the EU Law; otherwise Advertising Ban violates the EU Law», *EFFL*, 2012, vol. 7, n.º 5, págs. 251 y ss., quien defiende que las declaraciones de propiedades saludables del agua permitidas pueden usarse para todos los alimentos a base de agua, incluidas las bebidas no alcohólicas (como zumos de frutas y verduras, infusiones preparadas con agua y hierbas o partes de plantas como flores o frutas, té, café y también refrescos o bebidas, que normalmente tienen un contenido de agua entre 90 por ciento y 99 por ciento).

[49] *DO* L 183, de 12 de julio de 2002, págs. 51 y ss.

[50] Así lo destaca, también, Coppens, P., «The Impact of the Nutrition and Health Claims Regulation on the Food Industry», *EFFL*, 2007, vol. 2, n.º 2, págs. 67 y ss.

A. Legislación alimentaria: en especial, el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor

En primer lugar, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es preferente en relación con una serie de disposiciones de legislación alimentaria. Tal sucede con:

a) el «Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria»[51];

b) el «Reglamento (CE) n.º 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero, sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios»[52];

c) el «Reglamento (CE) n.º 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente»[53];

d) el «Reglamento (CE) n.º 1830/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre, relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de estos, y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE»[54]; o con

e) el «Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, de 28 de junio, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 2092/91»[55].

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también se aplica de modo prioritario al «Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor»[56], que derogó las precedentes Directiva 90/496/CEE relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios y Directiva 2000/13/CE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios[57].

---

[51] *DO* L 31, de 1 de febrero de 2002, págs. 1 y ss.

[52] *DO* L 43, de 14 de febrero de 1997.

[53] *DO* L 268, de 18 de octubre de 2003, págs. 1 y ss.

[54] *DO* L 268, de 18 de octubre de 2003, págs. 24 y ss.

[55] *DO* L 189, de 20 de julio de 2007, págs. 1 y ss.

[56] *DO* L 304, de 22 de noviembre de 2011, págs. 18 y ss.

[57] De igual modo, el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor también derogó normativa relacionada, como el «Reglamento (CE)

Aunque el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se remite en varias ocasiones a las derogadas Directivas 90/496/CEE y 2000/13/CE[58], no establece expresamente su aplicación prioritaria en relación con dichas directivas[59]. Pero el vigente Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor sí lo deja claro cuando, en su considerando 38, afirma expresamente que «en pro de la coherencia de la legislación de la Unión, la inclusión voluntaria de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en las etiquetas de los alimentos deben ajustarse al Reglamento (CE) n.º 1924/2006».

B. Legislación publicitaria y de competencia desleal

Tampoco se regula expresamente la relación entre el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y la legislación publicitaria y de competencia desleal. Tan solo se alude a dicha legislación en el art. 3 del Reglamento, cuando se dispone que la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables no deberá —entre otros extremos— ser falsa, ambigua o engañosa; y se indica que esto es así, sin perjuicio de la «Directiva 84/450/CEE, de 10 de septiembre, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa»[60].

Más explícita era la Propuesta de reglamento presentada por la Comisión, en la que se indicaba (art. 1.3) que las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables que no se ajustasen a lo dispuesto en el reglamento se considerarían «publicidad engañosa tal como se establece en la Directiva 84/450/CEE del Consejo». No obstante, esta disposición fue eliminada del texto finalmente aprobado, porque, sin duda, no siempre que se incumplan las disposiciones del reglamento se producirá un supuesto de publicidad engañosa (piénsese, por ejemplo, en una declaración que, siendo verdadera, no esté aprobada).

En cualquier caso, es claro que el incumplimiento del Reglamento puede suponer un acto publicitario ilícito, contrario al Derecho de la Unión, que en la actualidad está representado por la «Directiva 2006/114/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciem-

---

n.º 608/2004 de la Comisión, de 31 de marzo, relativo al etiquetado de alimentos e ingredientes alimentarios con fitosteroles, ésteres de fitosterol, fitostanoles o ésteres de fitostanol añadidos».

[58] *Vid.* arts. 2.1.*d)*, art. 3, 14, o art. 7 (en su redacción original).

[59] Esto fue objeto de crítica por algún sector doctrinal, que manifestó su sorpresa al respecto, sobre todo en relación con la Directiva 90/496/CEE: Meisterernst, A./Haber, B., «The silent Revolution – Legal Overview on Regulation (EC) 1924/2006 on Nutrition and Health Claims», *EFFL,* 2007, vol. 2, n.º 6, págs. 339 y ss. (345).

[60] *DO* L 250, de 19 de septiembre de 1984, págs. 17 y ss.

bre, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa»[61], así como un acto de competencia desleal contrario a la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales («Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior»)[62].

Y en estos supuestos debe partirse de la primacía del Reglamento sobre declaraciones nutricionales y saludables sobre la regulación publicitaria y de competencia desleal, tal como ha reconocido el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 10 de septiembre de 2020, *Konsumentombudsmannen*[63], según la cual, «dado que el Reglamento n.º 1924/2006 contiene normas concretas sobre las declaraciones de propiedades saludables que aparecen en el etiquetado, la presentación y la publicidad de alimentos comercializados en la Unión, este Reglamento constituye una norma especial en relación con las normas generales de protección de los consumidores contra las prácticas desleales de las empresas, como las previstas por la Directiva 2005/29»[64]. Por esta razón, «en caso de conflicto entre las disposiciones de la Directiva 2005/29 y las del Reglamento n.º 1924/2006, en particular las que forman parte del capítulo II de este Reglamento, las disposiciones de dicho Reglamento prevalecen y se aplican a esos aspectos concretos de las prácticas comerciales desleales»[65].

II. LA NORMATIVA EUROPEA DE DESARROLLO DEL REGLAMENTO (CE) N.º 1924/2006 RELATIVO A LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES EN LOS ALIMENTOS

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 ha sido objeto de desarrollo por medio de distintos textos normativos, que —sin perjuicio de que serán objeto de análisis detenido en los apartados correspondientes de esta obra— procede ahora identificar.

Cabe destacar, ante todo, la regulación de las solicitudes de autorización de declaraciones, recogida en el «Reglamento (CE) n.º 353/2008 de la Comisión, de 18 de abril, por el que se establecen normas de desarrollo para las solicitudes de autorización de declaraciones de propiedades saludables con arreglo al art. 15 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo»[66]; posteriormente

---

[61] *DO* L 376, de 27 de diciembre de 2006, págs. 21 y ss.
[62] *DO* L 149, de 11 de junio de 2005, págs. 22 y ss.
[63] C-363/19, ECLI:EU:C:2020:693.
[64] Apartado 60.
[65] Apartado 61.
[66] *DO* L 109, de 19 de abril de 2008, págs. 11 y ss.

modificado por el Reglamento (CE) n.º 1169/2009, de la Comisión, de 30 de noviembre[67].

Es asimismo relevante la normativa sobre descriptores genéricos (denominaciones) tradicionalmente utilizados a fin de indicar una particularidad de una categoría de alimentos o bebidas con posibles consecuencias para la salud humana. El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 prevé la posibilidad de excepcionar su aplicación a estos descriptores, previa solicitud por parte del explotador de la empresa alimentaria en cuestión. Y el procedimiento que deben seguir esas solicitudes está regulado en el «Reglamento (UE) n.º 907/2013 de la Comisión, de 20 de septiembre, por el que se establecen las disposiciones de aplicación relativas al uso de descriptores genéricos (denominaciones)»[68], en aplicación del cual se aprobó el «Reglamento (UE) 2019/343 de la Comisión, de 28 de febrero, por el que se establecen excepciones a lo dispuesto en el art. 1, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos para el uso de determinados descriptores genéricos»[69].

En la normativa de desarrollo también ocupa un lugar destacado la que se refiere a las condiciones específicas respecto al uso de declaraciones de propiedades saludables autorizadas, condiciones que vienen establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y que han sido desarrolladas por la «Decisión 2013/63/UE de ejecución de la Comisión, de 24 de enero, por la que se adoptan directrices para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo»[70].

Además, a lo largo de estos veinte años de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se han aprobado nuevas declaraciones nutricionales, además de las contenidas en la lista inicial recogida en el propio Reglamento, lo que se ha realizado por medio de modificaciones del Reglamento. Así ha sucedido con el «Reglamento (UE) n.º 116/2010 de la Comisión, de 9 de febrero, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a la lista de declaraciones nutricionales»[71] y con el «Reglamento (UE) n.º 1047/2012 de la Comisión, de 8 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 en lo relativo a la lista de declaraciones nutricionales»[72].

---

[67] *DO* L 314, 1 de diciembre de 2009, págs. 34-35.
[68] *DO* L 251, de 21 de septiembre de 2013, págs. 7 y ss.
[69] *DO* L 62, de 1 de marzo de 2019, págs. 1 y ss.
[70] *DO* L 22, de 25 de enero de 2013, págs. 25 y ss.
[71] *DO* L 37, de 10 de febrero de 2010, págs. 16 y ss.
[72] *DO* L 310, de 9 de noviembre de 2012, págs. 36-37.

También se han ido dictando numerosos reglamentos de autorización (o denegación) de declaraciones de propiedades saludables, tanto en relación con declaraciones relativas a la reducción del riesgo de enfermedad, como en relación con relativas al desarrollo y la salud de los niños; así como respecto a declaraciones de propiedades saludables autorizadas distintas de las relativas a la reducción de riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños. En la medida en que el listado es muy extenso no procede en este momento realizar una larga enumeración, porque, además, estamos ante normativa de aplicación del Reglamento y no de desarrollo. Baste mencionar tan solo los primeros reglamentos con la aprobación de listas de declaraciones, listas que posteriormente han sido ampliadas por nuevos reglamentos: *a)* «Reglamento (CE) n.º 983/2009 de la Comisión, de 21 de octubre, sobre la autorización o la denegación de autorización de determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños»[73]; y *b)* «Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños»[74].

III. LA NORMATIVA NACIONAL

Aunque el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y la normativa de desarrollo regulan de forma bastante detallada el uso de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, eso no significa que la regulación sea exhaustiva y que no quede margen alguno para la aplicación de la normativa nacional de los respectivos Estados miembros. De hecho, y de conformidad con el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006, existen determinadas normas nacionales que son incluso de aplicación prioritaria.

1. Normativa nacional de aplicación prioritaria

Como ya se ha expuesto, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 menciona una serie de directivas que no se ven afectadas por su regulación. Y aunque el Reglamento (UE) n.º 609/2013 —relativo a los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad, los alimentos para usos médicos especiales y los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso— ha derogado buena parte de esas directivas por una regu-

[73] *DO* L 277, de 22 de octubre de 2009, págs. 3 y ss.
[74] *DO* L 136, de 25 de mayo de 2012, págs. 1 y ss.

lación directamente aplicable en los Estados miembros, siguen vigentes varias de esas directivas. Y, como fácilmente se comprende, el hecho de que el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006 establezca la prioridad de esas directivas implica, en realidad, que lo que es de aplicación prioritaria es la correspondiente legislación nacional que las transpone.

En el caso español, la normativa de aplicación prioritaria está constituida: *a)* en relación con las aguas, por el «Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula la explotación y comercialización de aguas minerales naturales y aguas de manantial envasadas para consumo humano»[75], por el «Real Decreto 1799/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula el proceso de elaboración y comercialización de aguas preparadas envasadas para el consumo humano»[76], y por el «Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro»[77]; y *b)* en relación con los complementos alimenticios, por el «Real Decreto 1487/2009, de 26 de septiembre, relativo a los complementos alimenticios»[78].

2. Normativa nacional de aplicación complementaria

a) La normativa nacional resulta de aplicación de modo complementario en aquellos casos en los que el Derecho de la Unión remite expresamente a las legislaciones de los Estados miembros.

Tal sucede, por ejemplo, cuando el art. 4.4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 preceptúa que, en ausencia de normas de la Unión específicas relativas a las declaraciones nutricionales referentes a bajos índices de alcohol o a la reducción o ausencia de alcohol o energía en las bebidas que contienen normalmente alcohol, podrán aplicarse las normas nacionales pertinentes.

También se remite a la legislación de los Estados miembros a propósito de las recomendaciones de asociaciones. Así, según el art. 12.*c)* del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, no se autorizarán las declaraciones de propiedades saludables que hagan referencia a recomendaciones de médicos individuales u otros profesionales de la salud y de asociaciones, salvo las mencionadas en el art. 11 del Reglamento, según el cual, a falta de normativa de la Unión «específica sobre las recomendaciones o aprobaciones formuladas por asociaciones nacionales de profesionales de los sectores médico, nutricional o dietético e instituciones de beneficencia relacionadas con la salud, podrán aplicarse

[75] *BOE* n.º 16, de 19 de enero de 2011. Referencia BOE-A-2011-971.
[76] *BOE* n.º 17, de 20 de enero de 2011. Referencia BOE-A-2011-1011.
[77] *BOE* n.º 9, de 11 de enero de 2023. Referencia BOE-A-2023-628.
[78] *BOE* n.º 244, de 9 de octubre de 2009. Referencia BOE-A-2009-16109.

las normas nacionales pertinentes de conformidad con lo dispuesto en el Tratado». En nuestro país, la normativa de referencia a este respecto se recoge en la «Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición»[79], en cuyo art. 44.4 se dispone que solo se permitirá la utilización de avales de asociaciones, corporaciones, fundaciones o instituciones, relacionadas con la salud y la nutrición en la publicidad o promoción directa o indirecta de alimentos, cuando se trate de organizaciones sin ánimo de lucro y «se comprometan, por escrito, a utilizar los recursos económicos, obtenidos con esta colaboración en actividades que favorezcan la salud, a través de la investigación, desarrollo y divulgación especializada en el ámbito de la nutrición y la salud».

Por otra parte, el Reglamento también remite a la aplicación de las normativas nacionales durante los períodos transitorios que se recogen en su art. 28. Lo que sucede es que el retraso en la aprobación de determinadas declaraciones ha hecho que esos períodos transitorios aún estén vigentes *sine die*, como se explicará con detalle en el capítulo sexto de esta misma obra.

b) Las disposiciones nacionales también son aplicables en caso de incumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en el Derecho de la Unión, pues el Reglamento no se ocupa de las cuestiones referentes al *enforcement* o cumplimiento.

Por lo que toca al Derecho español, y como se desarrollará en el capítulo séptimo, la infracción de la normativa sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos puede dar lugar tanto a un ilícito civil, que provoque el ejercicio de acciones civiles, como a la existencia de una infracción administrativa, con la consiguiente imposición de sanciones.

Efectivamente, la infracción de la normativa sobre uso de las declaraciones en la publicidad determina que la publicidad sea ilícita, porque según el art. 3.*d)* de la «Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad» (LGP)[80], es ilícita la publicidad «que infrinja lo dispuesto en la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios». Y, en consecuencia, también se producirá un acto de competencia desleal, porque el art. 18 de la «Ley 3/1991 de Competencia Desleal»[81] reputa desleal la publicidad considerada ilícita por la LGP.

Además, será aplicable la «Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios» (en su texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre)[82], que tipifica

---

[79] *BOE* n.º 160, de 6 de julio de 2011. Referencia: BOE-A-2011-11604.
[80] *BOE* n.º 274, de 15 de noviembre de 1988. Referencia: BOE-A-1988-26156.
[81] *BOE* n.º 10, de 11 de enero de 1991. Referencia: BOE-A-1991-628.
[82] *BOE* n.º 287, de 30 de noviembre de 2007. Referencia: BOE-A-2007-20555.

una serie de conductas como infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios, y dispone que la competencia sancionadora les corresponde a las autoridades competentes en materia de consumo.

Igualmente, desde el punto de vista administrativo, la utilización indebida de una declaración nutricional o de propiedades saludables también puede implicar una infracción de la citada Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, así como del «Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria»[83].

IV. LA AUTORREGULACIÓN Y LA CORREGULACIÓN PUBLICITARIA

1. La autorregulación general y específica en materia de publicidad de alimentos y complementos alimenticios

1.1. *El reconocimiento y el fomento legal de la autorregulación*

La autorregulación publicitaria también desempeña un importante papel en la adecuada aplicación de la normativa sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables.

Sin entrar en este momento en un análisis detenido del debate sobre su naturaleza, baste recordar que la posición mayoritaria defiende que las normas de autorregulación no son simples normas deontológicas, sino que tienen carácter jurídico[84], destacándose, en este sentido, que los códigos de autorregulación encuentran su fundamento en la voluntad de las partes y, por tanto, en un acto de naturaleza contractual. Y más en concreto, se trataría de un contrato con finalidad común, de organización o normativo[85].

La autorregulación publicitaria es reconocida y fomentada por el legislador, tanto con carácter general, en relación con la publicidad

---

[83] *BOE* n.º 189, de 6 de agosto de 1996. Referencia: BOE-A-1996-18085.

[84] *Vid.* Zorzi, N., «Autodisciplina pubblicitaria», *Cont. e imp.* 1985, págs. 549 y ss. (550).

[85] Así, por ejemplo, Franceschelli, R., «Il nuovo Codice di lealtà pubblicitaria», *Riv. dir. ind.* 1971, I, págs. 313 y ss. (315 y ss.); Sena, G., «Il sistema dell'autodisciplina pubblicitaria», *Riv. dir. ind*. 1988, I., págs. 188 y ss. (191); De la Cuesta Rute, J. M.ª, «Algunas reflexiones sobre el fenómeno de la autorregulación», *RDBB* n.º 94, 2004, págs. 91 y ss. (95-96); o Alvarado Herrera, L., «La autorregulación en la publicidad realizada por medios electrónicos: Algunas reflexiones sobre "Confianza Online"», en Madrid Parra, A./Guerrero Lebrón, M.ª J. (Dirs.), *Derecho patrimonial y tecnología*, Madrid, 2007, págs. 475 y ss. (478). Del mismo modo, los tribunales españoles han negado el carácter de simples normas morales de los códigos de autorregulación, destacando el sometimiento voluntario a sus disposiciones. Es muy significativa a este respecto la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid (Sección 14.ª), n.º 645/2007, de 8 de noviembre (JUR\2008\40087).

referida a cualquier tipo de producto o servicio, como con carácter particular, referida a la publicidad de alimentos.

A. El reconocimiento y fomento con carácter general

Con carácter general, ya la derogada «Directiva 84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa», afirmaba en uno de sus considerandos que «los controles voluntarios ejercidos por organismos autónomos para suprimir la publicidad engañosa pueden evitar el recurso a una acción administrativa o judicial y que por ello deberían fomentarse». Y la vigente Directiva 2005/29/CE sobre prácticas desleales con los consumidores —art. 10— «no excluye el control, que los Estados miembros pueden fomentar, de las prácticas comerciales desleales por parte de los responsables de códigos, ni el recurso a tales organismos por parte de las personas u organizaciones a las que se hace referencia en el art. 11, siempre y cuando el procedimiento ante tales organismos sea adicional al procedimiento administrativo o judicial mencionado en dicho artículo», teniendo además en cuenta que «el recurso a tales órganos de control nunca supondrá la renuncia a las acciones judiciales o administrativas».

Sobre esa base, la vigente Ley de Competencia Desleal (LCD), en su art. 37, rubricado «fomento de los códigos de conducta» —e introducido por la ley que incorporó al ordenamiento interno la Directiva 2005/29/CE, la «Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios»[86]— después de disponer que «las corporaciones, asociaciones u organizaciones comerciales, profesionales y de consumidores podrán elaborar, para que sean asumidos voluntariamente por los empresarios o profesionales, códigos de conducta relativos a las prácticas comerciales con los consumidores, con el fin de elevar el nivel de protección de los consumidores y garantizando en su elaboración la participación de las organizaciones de consumidores» (art. 37.1 LCD), preceptúa que «las Administraciones públicas promoverán la participación de las organizaciones empresariales y profesionales en la elaboración a escala comunitaria de códigos de conducta con este mismo fin» (art. 37.3 LCD).

La LCD también prevé que la aplicación de estos códigos de conducta se encomendará a los sistemas de autorregulación. A este respecto, en la actualidad se exige que los sistemas de autorregulación se doten de órganos independientes de control para asegurar el cum-

[86] *BOE* n.º 315, de 31 de diciembre de 2009. Referencia: BOE-A-2009-21162.

plimiento eficaz de los compromisos asumidos por las empresas adheridas. Y se prevé, igualmente, que dichos sistemas de autorregulación «podrán incluir, entre otras, medidas colectivas de autocontrol previo de los contenidos publicitarios, y deberán establecer sistemas eficaces de resolución extrajudicial de reclamaciones que cumplan los requisitos establecidos en la normativa comunitaria y, como tales, sean notificados a la Comisión Europea, de conformidad con lo previsto en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, o cualquier disposición equivalente»[87].

Por otra parte, el art. 37.5 LCD reitera lo dispuesto en la Directiva 2005/29/CE sobre prácticas comerciales desleales, en el sentido de que «el recurso a los órganos de control de los códigos de conducta en ningún caso supondrá la renuncia a las acciones judiciales», pero añade —tras la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia— que «con él se entenderá cumplido el requisito de procedibilidad exigido por el art. 5 y la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia».

B. El reconocimiento y fomento sectorial en relación con la publicidad de los alimentos

De modo más específico, la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, después de establecer en su art. 44 una serie de disposiciones legales sobre la publicidad de alimentos, y de remitir a la regulación publicitaria general, se refiere en su art. 45 a la «regulación voluntaria», estableciendo que «los poderes públicos, con el fin de lograr un más amplio y riguroso control de la aplicación de la legislación vigente por parte de los operadores económicos y profesionales de la publicidad, favorecerán el desarrollo de sistemas de regulación voluntaria, velando por su implantación y facilitando la misma cuando dichos sistemas cumplan los requisitos establecidos en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de competencia desleal».

---

[87] Esta redacción del art. 37.4 LCD ha sido introducida por la disposición final 1 de la Ley 7/2025, de 28 de julio, por la que se crea la Agencia Estatal de Salud Pública y se modifica la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública (*BOE* n.º 181, de 29 de julio de 2025. Referencia: BOE-A-2025-15652). Se elimina así la exigencia introducida (esporádicamente y sin una justificación suficiente) de que los sistemas de autorregulación estén «establecidos por organismos sin ánimo de lucro, que cuenten con dedicación exclusiva a actividades de autorregulación y exclusión expresa de intereses profesionales» (exigencia que introdujo la redacción aprobada por la disposición final 9 de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia) (*BOE* n.º 3, de 3 de enero de 2025. Referencia: BOE-A-2025-76).

1.2. *El «Código de conducta publicitaria» de Autocontrol*

Autocontrol (Asociación para la autorregulación de la comunicación comercial) es una asociación sin ánimo de lucro de anunciantes, agencias de publicidad, medios de comunicación y asociaciones profesionales, que ha establecido un sistema de autorregulación general en el «Código de autorregulación publicitaria de Autocontrol», cuya aplicación se encomienda al Jurado de la Publicidad de Autocontrol y en el que la regulación de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables encuentra encaje por la vía de la norma 2, según la cual «la publicidad debe respetar la legalidad vigente y de manera especial los valores, derechos y principios reconocidos en la Constitución».

Para aplicar esta norma, el Jurado de la Publicidad tiene que interpretar y aplicar la legalidad vigente, entendiendo por tal no solo el conjunto de leyes formales, sino cualquier tipo de norma jurídica vinculante (leyes, reglamentos, órdenes ministeriales, etc.). Al realizar esta aplicación del Derecho, el Jurado no asume ningún tipo de función jurisdiccional, pues es claro que un órgano de una asociación privada carece de toda potestad al respecto. El propio Jurado es consciente de ello y se ha convertido en usual que, en aquellas resoluciones en las que se aplica la norma 2, se comience recordando que las eventuales infracciones de la legalidad vigente son analizadas y sancionadas por el Jurado, no como infracciones legales, sino como vulneraciones del primer mandato ético exigible a todo operador económico, mandato que consiste en el respeto de la legalidad vigente[88].

Así las cosas, al aplicar el principio de legalidad el Jurado no solo tiene en cuenta los correspondientes textos normativos, sino también su interpretación por parte de los tribunales de justicia. Y en caso de que no exista desarrollo jurisprudencial es el propio Jurado el que realiza una interpretación y aplicación de dichas normas, ateniéndose al tenor literal si es claro y preciso, y —si no es así— realizando lo que el Jurado califica como «una cuidadosa y sincera aproximación deontológica al contenido y alcance de la norma en cuestión»[89].

---

[88] El Jurado de Autocontrol ha venido repitiendo que «no aplica normas legales, sino solo normas éticas o deontológicas». Así, por ejemplo, la Resolución de la Sección Tercera de 26 de junio de 2000 (*Merck, Sharp & Dohme de España, S.A. contra Parke Davies S.A.*). No obstante, este tipo de afirmaciones no deben ser entendidas, en mi opinión, como una negación del carácter jurídico de las normas de autorregulación, carácter jurídico al que ya me he referido. Al contrario, lo que el Jurado pretende es marcar la diferencia entre este tipo de normas y las normas legales, aprobadas directamente por los poderes públicos.

[89] Así, por ejemplo, la Resolución de la Sección Tercera de 19 de febrero de 2002, *United Biscuits Iberia, S.L. «Nuevas Oreo»*; o la Resolución del Pleno de 10 de septiembre de 2002 (*J. García Carrión, S.A., «Simon Life Limón»).*

Pues bien, con estos presupuestos, son múltiples los casos en que el Jurado de Autocontrol ha aplicado el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, habiendo empezado a hacerlo incluso antes de su entrada en vigor[90]. El *corpus* de resoluciones del Jurado será analizado en los correspondientes apartados de esta monografía.

1.3. *El Código de Anefp*

Dentro de la autorregulación de carácter sectorial destaca la llevada a cabo por la Asociación para el Autocuidado de la Salud (Anefp), anteriormente denominada Asociación Nacional de Especialidades Farmacéuticas Publicitarias, que agrupa y representa a las empresas que fabrican o distribuyen en el territorio español diferentes productos de autocuidado, entre los que destacan los medicamentos no sujetos a receta u orden de dispensación y no incluidos en la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud (respecto de los cuales se puede realizar publicidad dirigida al público general), los productos sanitarios no financiados, los complementos alimenticios, los biocidas, los cosméticos y los productos de cuidado personal.

En la actualidad Anefp cuenta con un código, denominado «Normas deontológicas de Anefp para la comercialización, promoción y publicidad de los productos de autocuidado de la salud», un texto que se estructura en dos partes claramente diferenciadas, una que incluye el «Código de Normas Deontológicas para la comercialización, promoción y publicidad de medicamentos no sujetos a prescripción», y otra que incluye el «Código de Normas Deontológicas para la comercialización, promoción y publicidad del resto de productos de autocuidado», siendo este último el que resulta de interés a los efectos de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, toda vez que es de aplicación a los complementos alimenticios[91].

Este Código es aplicable a toda la actividad comercial, promocional y publicitaria de las empresas asociadas a Anefp en relación con sus productos de autocuidado. Y también lo es a la actividad comercial,

---

[90] Weimann Gómez, M., «Application of EC Regulation 1924/2006 prior to its entering into force by Autocontrol (Coca Cola Light)», *EFFL*, 2007, vol. 2, n.º 4, págs. 243 y ss.

[91] Lo mismo sucedía con anterioridad, en relación con el «Código de Normas Deontológicas para la promoción y publicidad de los medicamentos autorizados sin receta médica no financiados por el Sistema Nacional de Salud y otros productos para el autocuidado de la salud», que estuvo vigente hasta 2018. Véase al respecto, Maroño Gargallo, M.ª M./García Vidal, Á., «El Código Anefp (La autorregulación publicitaria en el ámbito de los medicamentos sin receta y otros productos para el autocuidado de la salud)», en *Estudios de Derecho Mercantil. Libro de homenaje al Prof. Dr. h. c. José Antonio Gómez Segade*, Marcial Pons, Madrid, 2013, págs. 497 y ss. Sobre el Código Anefp, *vid.* Lema Devesa, C., «El nuevo código deontológico sobre la publicidad de productos farmacéuticos sin receta y otros productos de autocuidado de la salud», Academia de Farmacia de Galicia, Santiago de Compostela, 2019.

promocional y publicitaria de las empresas que presten servicios a las empresas asociadas, en relación con tales productos, y que tengan la condición de adheridas a Anefp y su Código[92]. Además, el Código es aplicable a las empresas y entidades que, sin ser asociadas ni adheridas, decidan voluntariamente asumir este Código, a las que se denomina «empresas adscritas» al Código.

Las empresas asociadas y adheridas a Anefp, así como las adscritas al Código, deberán acudir a la asociación para su mediación en la resolución interna de los conflictos que puedan surgir entre ellas en aplicación del código, antes de iniciar cualquier acción ante instituciones externas a Anefp[93]. Y si la mediación termina sin acuerdo el reclamante se compromete a no promover recurso o reclamación ante las autoridades sanitarias o ante los tribunales sin haber sometido previamente la cuestión controvertida al «Comité de Resolución de Litigios Publicitarios del Autocuidado de la Salud (CORPAS)».

Podrá reclamar ante el CORPAS cualquier persona física o jurídica, calificada como consumidor, que se haya visto afectada por la publicidad de complementos alimenticios (o de cualquiera de los demás productos a los que se aplica el Código de Anefp), siempre y cuando la empresa reclamada sea miembro asociado de Anefp, una empresa adherida o sea cualquier otra empresa o entidad que, sin ser miembro de Anefp, decida asumir voluntariamente la competencia del CORPAS[94].

Pues bien, el Código de Anefp establece como principio básico (norma 3.1) que «la actividad comercial y la promoción y publicidad de los productos de autocuidado se ajustará a la legislación vigente en cada momento, con independencia de su contenido, medio de difusión o forma que adopte. En concreto, la actividad comercial, promoción y publicidad de los productos destinados al autocuidado de la salud deberá cumplir los requisitos establecidos en la legislación vigente que les resulte de aplicación». Por consiguiente, se establece el principio de legalidad y, por esta vía, el incumplimiento de la normativa sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables también implicará una infracción de las normas deontológicas.

De hecho, en el apartado 1 del Código, dedicado a delimitar su objeto, se afirma expresamente que sus previsiones «se adaptan plenamente y constituyen un desarrollo de la normativa de aplicación», incluyendo un listado de las principales normas sobre cada uno de los sectores, listado que, en relación con los complementos alimenticios, se inicia

---

[92] Norma 2.1.

[93] Norma 10.

[94] Reglamento del Comité de resolución de litigios publicitarios del autocuidado de la salud, de diciembre de 2022, art. 5.3.

con una referencia al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos.

Este principio de legalidad se reitera en relación con la publicidad dirigida al público de complementos alimenticios (así como de productos cosméticos y de biocidas), que «deberá observar las disposiciones establecidas en la legislación publicitaria general y en la legislación específica estatal y europea» (norma 5.1.2), y respecto de la publicidad dirigida a profesionales, a propósito de la cual se alude expresamente al Reglamento (CE) n.º 1924/2006, cuando en la norma 6.2.5 se indica que «en el caso de los complementos alimenticios, se informará a los profesionales en los términos previstos en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, sobre declaraciones nutricionales y propiedades saludables en los alimentos, y demás normativa de aplicación».

1.4. *Otros códigos específicos*

Dentro de la autorregulación publicitaria sectorial referente a los alimentos, existen otros códigos referentes a tipos concretos de alimentos y que, por tanto, también tienen interés a nuestros efectos. De hecho, varios de esos códigos declaran expresamente estar inspirados, entre otros textos legales, en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Es el caso de los siguientes códigos:

a) El «Código Deontológico de Buenas Prácticas del sector de aguas de bebidas envasadas en materia de etiquetado y publicidad». Este código fue elaborado en 2016 por la Asociación Nacional de Empresas de Aguas de Bebida Envasadas (ANEABE) y su control de cumplimiento se encomienda al Jurado de la Publicidad de Autocontrol, que se encarga de resolver las eventuales reclamaciones relacionadas con la actividad de comunicación publicitaria, incluido el etiquetado, de las empresas miembros de ANEABE o adheridas al Código que le sean presentadas por infracción de sus normas[95].

El primer principio general en el que se asienta este código es el de legalidad, estableciendo[96] que «la publicidad debe respetar la legalidad vigente y de manera especial los valores, derechos y principios reconocidos en la Constitución. Esto incluye el respeto de la legislación y normativa del sector alimentario en general, el marco legislativo específico de las aguas de bebida envasadas y las normativas generales en materia de etiquetado y publicidad, de protección de los consumidores y de la com-

[95] Título III, apartado 1.1.
[96] Título I, apartado 1.

petencia». En consecuencia, cualquier incumplimiento de la normativa sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en las aguas minerales también comportará una infracción de este código. Y, de hecho, en el anexo del código se incluye una «relación de normas legales que inspiran este código», normas entre las que se mencionan el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y el Reglamento (UE) n.º 432/2012, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños.

b) El «Código Deontológico de Buenas Prácticas Comerciales para la Promoción de los Productos Dietéticos Infantiles». Este código fue elaborado en 2012 y modificado en 2014 por la Asociación Nacional de Fabricantes de Productos de Dietética Infantil (ANDI), siendo aplicable a las empresas asociadas a ANDI y a las que se adhieran al código, encomendándose también al Jurado de la Publicidad el control de su cumplimiento[97].

En este código también se sienta el principio de legalidad, de modo que «el cumplimiento de este Código se basa en el conocimiento de las obligaciones legales que debe asumir la empresa y en el compromiso de aceptación de unas conductas éticas y morales que sistematizan las normas legales vigentes y especifican o desarrollan lo dispuesto en la letra de la ley». Y, en este sentido, en el anexo del código se contiene una «relación de normas legales que inspiran el código», entre las que se menciona expresamente el Reglamento relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos[98].

Junto a estos, existen también otros códigos de autorregulación en los que no se menciona expresamente el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, pero que se sujetan igualmente al principio de legalidad, de modo que, por esa vía, la infracción de la normativa sobre declaraciones nutricionales y propiedades saludables también será una infracción de los códigos. En este grupo se encuentran los siguien-

---

[97] Apartado 13.1.

[98] Además, la conexión entre el Código de ANDI y el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se aprecia igualmente en su art. 2.4, según el cual, «toda la información y todas las afirmaciones publicitarias deben ser correctas, científicamente fundadas, verdaderas, objetivas y equilibradas y deben reflejar el estado actual del conocimiento». Como ha declarado el Jurado de Autocontrol, se trata de un precepto que entronca con las exigencias del referido Reglamento: Resolución del Pleno de 14 de julio de 2020, asunto n.º 53/R/Marzo 2020, *Nestlé España, S.A. contra Numil Nutrición, S.R.L. («Almirón Profutura»),* confirmando la Resolución de 22 de mayo de 2020 de la Sección Primera del Jurado.

tes códigos, que también establecen la competencia del Jurado de la Publicidad de Autocontrol para resolver las controversias que genere su aplicación:

a) El «Código Ético de la Asociación Española de Fabricantes y Distribuidores de Productos de Nutrición Enteral» de la Asociación Española de Fabricantes y Distribuidores de Productos de Nutrición Enteral (AENE), una entidad que agrupa a distintas empresas del sector de los alimentos dietéticos para usos médicos especiales, elaborado en 2006 y modificado en 2020. Como ya se ha expuesto, el «Reglamento Delegado (UE) 2016/128 de la Comisión, de 25 de septiembre de 2015, que complementa el Reglamento (UE) n.º 609/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los requisitos específicos de composición e información aplicables a los alimentos para usos médicos especiales» preceptúa que «no se harán declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos para usos médicos especiales» (art. 7), de modo que el incumplimiento de esta prohibición también será una infracción del citado código ético.

b) El «Código de Comunicación Comercial del Vino» de la Organización Interprofesional del Vino de España (OIVE), de 2018, modificado por última vez en 2025. Al igual que los anteriores, también este código se basa en el principio general de que «las comunicaciones comerciales sobre vinos se ajustarán a la legislación vigente, cualquiera que sea su contenido, el medio de difusión o la forma que adopte»[99].

c) El «Código de Autorregulación Publicitaria de Espirituosos España» de la Federación Española de Bebidas Espirituosas, aprobado en 2003 y modificado en 2023, también sujeto al principio de legalidad: «La publicidad de las bebidas a las que se aplica este código se ajustará a la legislación vigente, cualquiera que sea su contenido, el medio de difusión o la forma que adopte»[100].

d) El «Código de Autorregulación Publicitaria de Cerveceros de España», de 2003 y modificado por última vez en 2024, en el que se persigue que todas las comunicaciones comerciales sobre cerveza sean legales, honestas, verídicas y acordes a los principios de justa competencia y buenas prácticas comerciales[101].

---

[99] Apartado V.
[100] Art. 3.
[101] *Vid.* Preámbulo del Código.

2. Los mecanismos de corregulación publicitaria

Junto a los mecanismos de autorregulación publicitaria, en el ámbito de la publicidad de alimentos también opera la denominada corregulación publicitaria, fenómeno que, como destaca Lema Devesa, surge «cuando el sistema de autocontrol de publicidad y las autoridades administrativas trabajan conjuntamente, y de manera complementaria. Esto es: cuando existe una estrecha colaboración entre el Estado y los empresarios publicitarios, bien para la creación de Códigos de Conducta, bien para que la Administración estatal represente la última instancia, en la resolución de controversias de los sistemas de autorregulación»[102].

Además del fomento de la corregulación por normas generales, como es el caso de la «Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico»[103] (art. 18), en el ámbito alimentario la ya citada Ley de Seguridad Alimentaria (Ley 17/2011) dispone en su art. 46.1 que «las autoridades competentes promoverán la firma de acuerdos de corregulación con los operadores económicos y los prestadores del servicio de comunicación comercial audiovisual, para el establecimiento de códigos de conducta, que regulen las comunicaciones comerciales de alimentos y bebidas, dirigidas a la población menor de quince años, con el fin de contribuir a prevenir la obesidad y promover hábitos saludables». Estos códigos de conducta deberán ser aplicados por sistemas de autorregulación que cumplan las exigencias establecidas en la LCD (y a las que ya nos hemos referido).

Pues bien, en esta línea se inserta el «Código de Corregulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores, prevención de la obesidad y salud» de la Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas, cuya versión actualmente vigente es de 2012. Este código, conocido como el «Código PAOS», se aplica a la publicidad y promoción de alimentos y bebidas realizada por empresas adheridas y dirigida tanto a menores de hasta doce años en medios audiovisuales e impresos (a excepción hecha del etiquetado y embalaje de estos productos, que se regirá por la legislación que le resulte de aplicación), como a menores de quince años en Internet[104].

---

[102] Lema Devesa, C., «Tendencias actuales del derecho de la publicidad: la problemática autorregulación publicitaria en España», *Methaodos. Revista de ciencias sociales,* 2018, vol. 6, n.º 1, págs. 7 y ss. (14).

[103] *BOE* n.º 166, de 12 de julio de 2002. Referencia: BOE-A-2002-13758.

[104] Según el código (apartado dedicado al «ámbito de aplicación»), «se considerará que un mensaje publicitario va dirigido a menores de hasta doce años (medios audiovisuales e impresos) o a menores de quince años (Internet) atendiendo fundamentalmente a los siguientes criterios: (i) Por el tipo de producto alimenticio promocionado: se entiende dirigida a menores de hasta doce años o, en su caso, de menores de quince años aquella publicidad que promocio-

Pues bien, en el Código PAOS también se incluye una relación de normas en las que está inspirado y entre las que se cita expresamente el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Y esa inspiración encuentra reflejo expreso en varios apartados del Código.

Así, en el apartado A (Normas éticas), epígrafe I (Principio de legalidad) del Código PAOS se establece que «la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores se ajustará a la legislación vigente, cualquiera que sea su contenido, el medio de difusión o la forma que adopte. En especial, toda publicidad o promoción directa o indirecta de alimentos deberá ajustarse a las prohibiciones contenidas en los arts. 44.3 y 44.4 de la Ley 17/2011, de seguridad alimentaria y nutrición». De este modo, la necesidad de cumplir el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no solo deriva del principio general de legalidad, sino también de la referencia expresa que se hace al art. 44.3 de la Ley 17/2011. Porque en dicho precepto legal se establecen una serie de actuaciones prohibidas en la publicidad o promoción directa o indirecta de alimentos[105], aclarándose que ello es así «sin perjuicio de lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos», lo que implica que la Ley de Seguridad Alimentaria también reitera las prohibiciones y obligaciones sentadas en dicho Reglamento. Y, en consecuencia, tam-

---

na un producto alimenticio objetivamente destinado de forma mayoritaria al público de tales edades; (ii) Por el diseño del mensaje publicitario: se considera dirigida a menores de hasta doce años (o, en su caso, menores de quince años) aquella publicidad diseñada de tal forma que por su contenido, lenguaje y/o imágenes resulte objetiva y mayoritariamente apta para atraer de forma especial la atención o interés del público de tales edades. (iii) Por las circunstancias en que se lleve a cabo la difusión del mensaje publicitario: se considera dirigida a menores de hasta doce años aquella publicidad difundida en medios audiovisuales o impresos, bien en un medio o soporte dirigido objetivamente de forma mayoritaria al público de tal edad, o bien en un medio de comunicación generalista cuando se inserte en franjas horarias, bloques de programación, secciones o espacios dirigidos a menores de hasta doce años o, en su caso, con un público mayoritario de menores de hasta doce años. Por su parte, se considera dirigida a menores de quince años aquella publicidad difundida en Internet, bien en una página web o un apartado de una página web, con una audiencia de menores de quince años superior al 50 por ciento». Sobre la aplicación práctica de estos criterios, véase Maroño Gargallo, M.ª M., «El ámbito de aplicación del "Código de autorregulación de la publicidad de alimentos dirigidos a menores, prevención de la obesidad y salud" (Código PAOS)», en Gómez Segade, J. A./García Vidal, Á. (Coords.), *El Derecho mercantil en el umbral del siglo XXI: libro homenaje al Prof. Dr. Carlos Fernández-Novoa con motivo de su octogésimo cumpleaños,* Madrid, Marcial Pons, 2010, págs. 365 y ss.

[105] Se trata, en concreto, de «a) La aportación de testimonios de profesionales sanitarios o científicos, reales o ficticios, o de pacientes reales o supuestos, como medio de inducción al consumo, así como la sugerencia de un aval sanitario o científico. *b)* La promoción del consumo de alimentos con el fin de sustituir el régimen de alimentación o nutrición comunes, especialmente en los casos de maternidad, lactancia, infancia o tercera edad. *c)* La referencia a su uso en centros sanitarios o a su distribución a través de oficinas de farmacia».

bién lo hace el Código PAOS al remitir expresamente al citado precepto de la Ley de Seguridad Alimentaria.

El Código PAOS también alude expresamente al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 en su apartado IX, dedicado a las presentaciones comparativas, cuando se establece que, «a veces, la publicidad que compara el producto anunciado con otro puede resultar difícil de entender y evaluar, para los menores de quince años. Las presentaciones comparativas deben basarse en unas ventajas reales del alimento o bebida, que sean fácilmente comprensibles para este público. En todo caso, las declaraciones nutricionales comparativas respetarán las disposiciones previstas en el Reglamento 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, y modificaciones posteriores, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos».

CAPÍTULO II

EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO (CE) N.º 1924/2006

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se aplica —según su art. 1.2— «a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables efectuadas en las comunicaciones comerciales, ya sea en el etiquetado, la presentación o la publicidad de los alimentos que se suministren como tales al consumidor final». Por tanto, se hace necesario definir con precisión los distintos elementos que configuran el ámbito de aplicación del Reglamento, lo que implica examinar los conceptos de declaración, de declaración nutricional y de declaración de propiedades saludables, así como delimitar las comunicaciones comerciales y los alimentos a los que se aplica el Reglamento.

I. EL CONCEPTO LEGAL DE DECLARACIÓN

El primer requisito que ha de manifestarse para poder aplicar el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es que debemos estar ante una declaración. De ahí la importancia de conocer los elementos que definen dicho concepto, porque no puede haber una declaración nutricional o una declaración de propiedades saludables si previamente no se cumplen los rasgos que configuran legalmente la noción de declaración.

1. La cuestión terminológica: «declaración», «alegación», «reivindicación»

La versión española del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 utiliza el término «declaración», frente al empleo durante los trabajos legislativos del término «alegación», como se comprueba ya en la propuesta de reglamento presentada por la Comisión el 16 de julio de 2003[1], en cuyo título se hablaba de «las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos»[2].

Con el uso del término declaración el Reglamento sigue la estela de la «Directiva 90/496/CEE relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios», donde se hablaba de declaraciones de propiedades nutritivas[3]. No se usa, pues, en la versión castellana el término de «reivindicación» de propiedades nutricionales o de propiedades saludables, que sería el equivalente al término inglés de *claim*, término de «reivindicación» que, en cambio, sí se utiliza en relación con las declaraciones que se hacen en relación con los cosméticos en el «Reglamento (CE) n.º 1223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre, sobre los productos cosméticos»[4], y en especial en su art. 20, rubricado precisamente «reivindicaciones del producto», en cuyo apartado primero se dispone que «en el etiquetado, en la comercialización y en la publicidad de los productos cosméticos no se utilizarán textos, denominaciones, marcas, imágenes o cualquier otro símbolo figurativo o no, con el fin de atribuir a estos productos características o funciones de las que carecen».

2. La amplitud del concepto

Según el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (art. 2.2.1) «se entenderá por "declaración" cualquier mensaje o representación que no sea obligatorio con arreglo a la legislación comunitaria o nacional, incluida cualquier forma de representación pictórica, gráfica o simbó-

---

[1] COM(2003) 424 final.

[2] No obstante, en la Directiva 2006/141/CE de la Comisión, de 22 de diciembre, relativa a los preparados para lactantes y preparados de continuación se emplea el término «alegación», disponiéndose en su art. 2 que «se aplicarán las definiciones de "alegación", "alegación nutricional", "alegación de propiedades saludables" y "alegación de reducción de riesgo de enfermedad" que se establecen en el art. 2, apartado 2, puntos 1, 4, 5 y 6, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006». De igual modo, el término «alegación» también aparece en relación con otro tipo de afirmaciones publicitarias, como es el caso de las «alegaciones ecológicas»: *vid.* la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la justificación y comunicación de alegaciones medioambientales explícitas (Directiva sobre alegaciones ecológicas)», de 22 de marzo de 2023 (COM/2023/166 final).

[3] Art. 1.4.b.

[4] *DO* L 342, de 22 de diciembre de 2009, págs. 59 y ss.

lica, que afirme, sugiera o dé a entender que un alimento posee unas características específicas». Por tanto, una declaración es un mensaje con un determinado contenido. Y, con esa premisa, estamos ante un concepto muy amplio, pues se engloba «cualquier mensaje», lo que no solo incluye las palabras, sino también los dibujos, las representaciones gráficas o los sonidos. De hecho, el propio Reglamento alude expresamente a las representaciones pictóricas, gráficas o simbólicas. E igual amplitud del concepto se aprecia en relación con el contenido del mensaje, que tiene que venir referido a que un alimento posee unas características específicas, lo cual se puede afirmar o simplemente sugerir o dar a entender[5].

Sorprendentemente, aunque en la definición de declaración el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se refiere al tipo de mensaje y a su contenido, no alude, en cambio, a las partes del proceso comunicativo, esto es, ni al emisor ni al receptor del mensaje. Por lo que se refiere al emisor del mensaje, será la persona que etiqueta presenta o promociona el alimento, mientras que el destinatario del mensaje será normalmente un consumidor, siendo ese el elemento subjetivo que se debe tomar como referencia para determinar si el contenido del mensaje puede ser entendido como una afirmación o sugerencia de que el alimento presenta unas determinadas características[6]. No obstante —como luego se expondrá[7]— el Tribunal de Justicia ha declarado que también entran en el concepto de declaraciones las afirmaciones que se dirigen a profesionales de la salud, cuando dichas afirmaciones se refieren a alimentos destinados a los consumidores finales.

En todo caso, con esta definición legal de «declaración» se pretende abarcar todos los elementos que puedan aparecer en el etiquetado, la presentación o la publicidad de un alimento, con la exclusión, eso sí, de aquellos cuya presencia sea obligatoria según la legislación de la Unión o la correspondiente legislación nacional (*vid. infra* apartado 1.3). En consecuencia, y en la medida en que su inclusión en el etiquetado, presentación o publicidad es voluntaria, también encajan en el

---

[5] En este punto se aprecia igualmente la influencia de la precedente Directiva 90/496/CEE relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios, en cuyo art. 1.4.b se definía el concepto de declaración de propiedades nutritivas como «toda indicación y todo mensaje publicitario que afirme, sugiera o implique que un producto alimenticio posee propiedades nutritivas concretas por la energía (valor energético) que: aporta, aporta en proporción reducida o aumentada o no aporta, y/o por los nutrientes que contiene, contiene en proporción reducida o aumentada o no contiene».

[6] Así lo destaca el Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof* o BGH) en su Sentencia de 10 de diciembre de 2015, *Lernstark*, - I ZR 222/13, *openJur* 2016, 536 ap. 23, cuando afirma que el concepto de declaración abarca todas las afirmaciones o representaciones —no obligatorias— expresadas de cualquier manera en el etiquetado o la publicidad de los alimentos, que pueden dar la impresión a un consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y comprensivo de que un determinado alimento tiene propiedades especiales.

[7] *Vid. infra* apartado 4.

concepto legal de declaración las marcas u otros signos distintivos que puedan emplear el operador alimentario. Así se confirma en el considerando 4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (según el cual este «debe aplicarse asimismo a las marcas que puedan interpretarse como declaraciones nutricionales y de propiedades saludables»), así como en su art. 1.3, a cuyo tenor, «una marca registrada, un nombre comercial o una denominación de fantasía que aparezca en el etiquetado, la presentación o la publicidad de un alimento, y que pueda interpretarse como una declaración nutricional o de propiedades saludables, podrá utilizarse sin someterse a los procedimientos de autorización previstos en el presente Reglamento siempre que esté acompañada por la correspondiente declaración nutricional o de propiedades saludables en el etiquetado, la presentación o la publicidad que cumpla las disposiciones del presente Reglamento»[8].

Por lo demás, para que estemos ante una declaración es preciso que con ella se transmita un mensaje sobre alguna característica del alimento, lo que implica que, si simplemente se está identificando un tipo de alimento, tal afirmación o identificación no encajaría en el concepto legal de declaración[9]. Y, en la misma línea, se considera que no estaríamos ante una declaración en sentido legal si el público destinatario es consciente de que una afirmación es una exageración y que, en realidad, no está transmitiendo información fáctica con un núcleo verificable sobre un determinado producto (lo que los alemanes denominan *Tatsachenbehauptung mit nachprüfbarem Tatsachenkern*)[10]. Tal sucedería, por ejemplo, con afirmaciones según las cuales el producto hace feliz a quien lo consume.

Por lo que respecta a la transmisión del mensaje, puede ser una transmisión directa (cuando el Reglamento alude a que en la declaración se afirme) o indirecta (cuando la norma se refiere a que se «sugiera o dé a entender que un alimento posee unas características específicas»). Como ha declarado el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 17 de septiembre de 2026, *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium*[11]: «Del empleo de los verbos "sugiera o dé a entender" se desprende que la calificación de "declaración", en el sentido de esta

---

[8] Este precepto se examina con detenimiento en el capítulo VII.

[9] En este sentido, por ejemplo, el Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof* o BGH) en su Sentencia de 9 de octubre de 2014, *Energy & Vodka,* I ZR 167/12 (*GRUR* 2014, págs.1224 y ss.).

[10] Berg, A., *Irreführung durch gesundheitsbezogene Angaben bei Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung der Health-Claims-Verordnung*, cit., págs. 100-101; Hüttebräuker, A., «Vorschlag für eine EU-Verordnung über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben in Bezug auf Lebensmittel – eine kritische Bestandsaufnahme», cit., pág. 198; Sosnitza, O., «Der Verordnungsvorschlag über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben für Lebensmittel, KOM (2003) 424, vom 16.7.2003», cit., pág. 9.

[11] C-721/24, ECLI:EU:C:2026:775, apartado 46.

disposición, no exige que el mensaje o la representación comprendidos en este concepto indiquen expresamente que un alimento posee determinadas características específicas. Basta con que tal mensaje o representación puedan producir en el consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz la impresión de que el alimento posee tales características».

En los casos de transmisión indirecta del mensaje cabe preguntarse si es imprescindible para estar ante una declaración en sentido legal que su emisor y responsable busque deliberadamente que los destinatarios establezcan dicha vinculación. Al respecto, en la doctrina europea se ha destacado que, cuando la norma se refiere a un mensaje que sugiera que un alimento posee unas características específicas, se vincula el resultado a una intención del autor de la declaración, pero cuando la norma se refiere a que se «dé a entender que un alimento posee unas características específicas», la comprobación puede hacerse de manera puramente objetiva[12].

3. La exclusión de los elementos obligatorios

Según el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (art. 2.2.1) se entenderá por «declaración» cualquier mensaje o representación que no sea obligatorio con arreglo a la legislación europea o nacional. Esto significa que no tienen la condición legal de declaración, en términos generales —ni por tanto la de declaración de propiedades nutricionales o de propiedades saludables en particular—, las menciones que obligatoriamente han de acompañar a los alimentos destinados a ser suministrados al consumidor final o a las colectividades, de acuerdo con el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, y entre las que se encuentran (art. 9): la denominación del alimento, la lista de ingredientes o la información nutricional, así como la cantidad de determinados ingredientes o de determinadas categorías de ingredientes, la cantidad neta del alimento, la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad, las condiciones especiales de conservación o las condiciones de utilización, el nombre o la razón social y la dirección del operador de la empresa alimentaria, el país de origen o lugar de procedencia, el modo de empleo del alimento o el grado alcohólico volumétrico (si se trata de bebidas con más de un 1,2 por ciento en volumen de alcohol).

---

[12] Meisterernst, A.-Haber, B. (Hrsg.), *Praxiskommentar Health & Nutrition Claims*, Behr's Verlag, Hamburgo, 2024, art. 2, número marginal 14.

3.1. *La exclusión de la denominación de los alimentos*

a) En relación con la denominación de los alimentos, el art. 17 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor —conocido habitualmente como el Reglamento IAC— dispone que por tal ha de entenderse su denominación legal, lo que implica que habrá que estar a la denominación «prescrita en las disposiciones de la Unión aplicables al mismo o, a falta de tales disposiciones de la Unión, la denominación prevista en las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas aplicables en el Estado miembro en que el alimento se vende al consumidor final o a las colectividades»[13]. En el caso en que no exista tal denominación legal, la denominación del alimento será la habitual, entendiendo por tal «cualquier nombre que se acepte como denominación del alimento, de manera que los consumidores del Estado miembro en que se vende no necesiten ninguna otra aclaración»[14]. Y en ausencia de denominación legal y habitual, se facilitará una denominación descriptiva del alimento, esto es, «cualquier denominación que proporcione una descripción del alimento y, en caso necesario, de su uso, que sea suficientemente clara para permitir a los consumidores conocer su verdadera naturaleza y distinguirlo de otros productos con los que pudiera confundirse»[15].

También es importante tener presente que, según el Reglamento IAC, en el Estado miembro de comercialización se admitirá la utilización de la denominación del alimento con la que el producto se fabrique y comercialice legalmente en el Estado miembro de producción. Pero, cuando las menciones obligatorias no sean suficientes para permitir a los consumidores del Estado miembro de comercialización conocer la naturaleza real del alimento y distinguirlo de los alimentos con los que pudiera confundirse, la denominación del alimento deberá completarse con otras indicaciones descriptivas que habrán de figurar en su proximidad[16].

b) De acuerdo con todo lo anterior, es claro que una denominación legal de un alimento no encaja en el concepto legal de declaración a los efectos del Reglamento sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, como tampoco una denominación habitual. Y lo mis-

---

[13] Art. 2.1.*n)* del Reglamento IAC.

[14] Art. 2.1.*o)* del Reglamento IAC.

[15] Art. 2.1.*p)* del Reglamento IAC.

[16] Excepcionalmente, se prevé (art. 17.3) que la denominación del alimento del Estado miembro de producción no se utilizará en el Estado miembro de comercialización cuando el producto que designe en el Estado miembro de producción se diferencie, desde el punto de vista de su composición o de su fabricación, del alimento conocido bajo esta denominación hasta el punto de que la utilización de indicaciones descriptivas adicionales no baste para garantizar una información correcta a los consumidores en el Estado miembro de comercialización.

mo sucede con las menciones que deben acompañar a la denominación del alimento, en todos los casos en que la omisión de tal información pueda inducir a engaño al comprador, recogidas en el Anexo VI del Reglamento IAC, como las menciones sobre las condiciones físicas del alimento o sobre el tratamiento específico al que ha sido sometido (indicando, por ejemplo, si el alimento es en polvo, recongelado, liofilizado, ultracongelado, concentrado o ahumado).

No obstante, dado que el art. 17.4 del Reglamento IAC preceptúa que «la denominación del alimento no se sustituirá por ninguna denominación protegida como propiedad intelectual, marca comercial o denominación de fantasía», eso implica que la exclusión de la denominación del alimento del concepto de declaración no puede extenderse a ninguno de estos elementos. De hecho, ya se ha avanzado que el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006 prevé expresamente que este tipo de denominaciones pueden constituir declaraciones nutricionales y de propiedades saludables.

La aplicación de esta normativa del Reglamento IAC lleva a la conclusión, por ejemplo, de que no puede entenderse como una declaración en el sentido del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y, en suma, como una declaración de propiedades nutricionales, la denominación de «bebida energética», pese a que se ha generado alguna discusión al respecto que, en la actualidad, debe considerarse superada.

Recuérdese, a este respecto, que, pese a que inicialmente el Jurado de la Publicidad de Autocontrol entendía que «bebida energética» era una declaración sujeta al Reglamento de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, ha reconocido finalmente que se trata de una denominación de un tipo de bebida. Así lo ha hecho el Jurado en su Resolución de la Sección Primera de 13 de julio de 2022[17], después de haber elevado consulta a la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición y de que esta contestase que «las denominadas "bebidas energéticas o energy drink" son un tipo de bebidas no alcohólicas que generalmente contienen cafeína y otros ingredientes como taurina, L-carnitina, glucuronolactona, guaraná, ginseng y vitaminas del grupo B, entre otros. Si bien este tipo de bebidas no gozan de una definición a nivel europeo, sí que han sido tratadas como tales en varias reuniones en la Comisión Europea y además en los informes de la EFSA (Agencia Europea de Seguridad Alimentaria) figura recogida tal denominación». En consecuencia, se concluye que «el término "energy drink/bebidas energéticas" no es posible considerarlo como una declaración de propiedades saludables bajo el ámbito del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, dado que se trata de una denominación de venta de un tipo de bebidas».

[17] Asunto n.º 99/R/Junio 2022, Red Bull Alas Para Todos Los Gustos 10 Seg. TV e Internet.

c) En relación con la denominación del alimento cabe plantearse si, cuando no existe una denominación legal ni habitual y sea necesario, conforme al Reglamento IAC, añadir indicaciones descriptivas, esas indicaciones descriptivas también quedan al margen del Reglamento de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. Y la misma cuestión surge en relación con las indicaciones descriptivas que pueden acompañar la denominación del alimento empleada en el Estado de producción, cuando tal denominación no permita a los consumidores del Estado miembro de comercialización conocer la naturaleza real del alimento.

Pues bien, en mi opinión, todas estas indicaciones descriptivas sí pueden tener la condición de declaración según el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, siempre que con ellas se afirme, sugiera o dé a entender que un alimento posee unas características específicas. Y ello es debido a que, pese a que el Reglamento IAC establece el carácter obligatorio de las indicaciones descriptivas en dichos casos, lo que no hace es fijar obligatoriamente un determinado contenido de dichas indicaciones descriptivas. En consecuencia, el operador alimentario que elija indicaciones que afirmen, sugieran o den a entender que el alimento posee unas características específicas, estará usando una declaración en el sentido del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, de modo que, si esa declaración fuese una declaración nutricional o de propiedades saludables, quedaría sujeta a las condiciones de utilización fijadas en dicho Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

3.2. *La exclusión de la mención de los ingredientes de los alimentos*

Otra de las menciones obligatorias —salvo excepciones— en el etiquetado de los alimentos es la de la lista de ingredientes[18], entendiendo por ingrediente «cualquier sustancia o producto, incluidos los aromas,

[18] Art. 9.1.*b)* del Reglamento IAC. No obstante, y sin perjuicio de otras disposiciones de la Unión que exijan una lista de ingredientes o una información nutricional obligatoria, la lista de ingredientes no es obligatoria en el caso de las bebidas con un grado alcohólico volumétrico superior a 1,2 por ciento (art. 16.4.4 del Reglamento IAC). Tampoco se exige que vayan provistos de una lista de ingredientes, según el art. 19: *a)* las frutas y hortalizas frescas, incluidas las patatas, que no hayan sido peladas, cortadas o sometidas a cualquier otro tratamiento similar; *b)* las aguas carbónicas, en cuya denominación aparezca esta última característica; *c)* los vinagres de fermentación, si proceden exclusivamente de un solo producto básico y siempre que no se les haya añadido ningún otro ingrediente; *d)* el queso, la mantequilla, la leche y la nata fermentadas, a los que no se ha añadido ningún ingrediente aparte de los productos lácteos, enzimas alimentarias y cultivos de microorganismos necesarios para la fabricación o, en el caso de los quesos que no son frescos o fundidos, la sal necesaria para su fabricación; *e)* los alimentos que consten de un único ingrediente, en los que: *i)* la denominación del alimento sea idéntica a la del ingrediente, o ii) la denominación del alimento permita determinar la naturaleza del ingrediente sin riesgo de confusión. Además, se prevé que la Comisión mediante actos delegados, amplíe

los aditivos alimentarios y las enzimas alimentarias y cualquier componente de un ingrediente compuesto que se utilice en la fabricación o la elaboración de un alimento y siga estando presente en el producto acabado, aunque sea en una forma modificada», excluidos los residuos[19].

La mención de los ingredientes debe hacerse, además, según las normas detalladas del Reglamento IAC, entre las que cabe destacar la necesidad de que la lista esté encabezada o precedida por un título adecuado que conste o incluya la palabra «ingredientes» (y en la que se incluyan todos los ingredientes del alimento, en orden decreciente de peso, según se incorporen en el momento de su uso para la fabricación del alimento)[20], así como la exigencia[21] de que los ingredientes se designen por su denominación específica.

De acuerdo con esta normativa, cuando se incluya una denominación específica en el listado de ingredientes, esa denominación no tendrá la condición legal de declaración, a efectos del reglamento de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. Pero los problemas o dudas pueden surgir cuando en el etiquetado, la presentación o la publicidad del alimento se usa un término que hace alusión a uno de sus ingredientes, pero no se incluye exactamente la denominación específica o se usa fuera del listado de ingredientes.

En rigor, cuando se usa una referencia a un ingrediente sin utilizar la denominación específica de dicho ingrediente, y se hace de modo destacado y al margen de la lista de ingredientes del producto incorporada conforme al Reglamento IAC, tal referencia no queda amparada por el carácter obligatorio de la mención del ingrediente y sería una declaración en el sentido del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Pero es posible igualmente que en estos casos se entienda la referencia como una alusión al tipo de producto de que se trata, en cuyo caso no estaríamos, según lo dicho, ante una declaración en el sentido del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. En relación con estas hipótesis es especialmente relevante un asunto resuelto por el Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof*), en su Sentencia de 9 de octubre de 2014, *Energy & Vodka*[22]. En este caso una asociación encargada de velar por el cumplimiento de las disposiciones del Derecho alimentario y de la competencia en el sector de las bebidas espirituosas demanda a un empresario que comercializa, entre otros productos, bebidas mixtas consistentes en mezclar vodka con otro ingrediente y que se presentan como «Limon & Vodka» o «Cranberry & Vodka». En par-

---

este listado, siempre que las omisiones no hagan que el consumidor final y las colectividades estén indebidamente informados.

[19] Art. 2.2. *f)* del Reglamento IAC.

[20] Art. 18.1 del Reglamento IAC.

[21] Art. 18.2 del Reglamento IAC.

[22] I ZR 167/12 (*GRUR* 2014, págs. 1224 y ss.).

ticular, la bebida que dio lugar al litigio se presentaba bajo el nombre de «Three sixty Energy & Vodka» lo que, según los demandantes, implicaba una declaración nutricional sujeta al Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Pues bien, a diferencia de lo que consideró el Tribunal Superior Regional de Hamm, que estimó que se trataba de una declaración nutricional, el *Bundesgerichtshof* apreció que no era así. Según el tribunal, un consumidor medio entenderá que con dicho término «energy» se está identificando el tipo de producto (que, recuérdese, puede hacerse con una denominación legal o habitual o descriptiva, en su caso). Y en este caso, se consideró que el término «Energy & Vodka» estaría identificando el producto (como sin duda lo haría también un término más descriptivo, como «Vodka & Energy Drink Cocktail»[23]).

3.3. *La exclusión de la información nutricional de los alimentos*

Entre la información obligatoria en el etiquetado de los alimentos se encuentra una serie de datos nutricionales, en particular, información sobre el valor energético y las cantidades de grasas, ácidos grasos saturados, hidratos de carbono, azúcares, proteínas y sal[24]. Pero no debe confundirse esta información con la que puede dar lugar a una declaración de propiedades nutricionales. Porque esta información nutricional obligatoria nunca será una declaración de propiedades nutricionales en el sentido del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, toda vez que, como queda dicho, quedan excluidas de tal concepto las declaraciones que resulten legalmente obligatorias.

De todos modos, también en estos casos debe tenerse en cuenta que la mención destacada de la información nutricional o su reproducción sin respetar las exigencias establecidas en el Reglamento IAC sobre el modo de constancia de esta información, haría perder la condición de mención obligatoria.

Esta distinción entre las declaraciones nutricionales sujetas al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y la información nutricional obligatoria, sujeta al Reglamento IAC, es reconocida por el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006, cuando preceptúa (art. 7) que «será obligatorio el etiquetado nutricional de los productos sobre los que se efectúe una declaración nutricional y/o una declaración de propiedades saludables, excepto en las campañas publicitarias colectivas», y que la información que deberá transmitirse será la que se especifica en el Reglamento IAC (el valor energético, las cantidades de grasas, ácidos grasos saturados, hidratos de carbono, azúcares, proteínas y sal).

---

[23] Hagenmeyer, M., «"Energy & Vodka" Is Not a Nutrition Claim: Federal Court of Appeal Distinguishes Claims from Category Descriptors», *EFFL*, 2015, vol. 10, n.º 1, págs. 46 y ss.

[24] Art. 30 del Reglamento IAC.

Se dispone además [art. 7 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006] que, cuando se efectúe una declaración nutricional o una declaración de propiedades saludables sobre nutrientes a los que se refiere el art. 30, apartado 2, del Reglamento IAC (ácidos grasos monoinsaturados, ácidos grasos poliinsaturados, polialcoholes, almidón, fibra alimentaria, cualquier vitamina o mineral que figure en el punto 1 de la parte A del Anexo XIII que esté presente en cantidades significativas según lo definido en el punto 2 de la parte A del Anexo XIII), la cantidad del nutriente se declarará de acuerdo con los arts. 31 a 34 de dicho Reglamento.

Asimismo, cuando una declaración nutricional o de propiedades saludables mencione una o varias sustancias que no figuren en el etiquetado nutricional, deberá indicarse su cantidad en el mismo campo de visión que la información nutricional, y expresarse con arreglo al Reglamento IAC[25], en el bien entendido de que «las unidades de medida que se utilizarán para indicar la cantidad de sustancia serán las adecuadas para cada una de las sustancias de que se trate».

II. LOS PRODUCTOS A LOS QUE SE REFIEREN LAS DECLARACIONES: LOS ALIMENTOS

1. El concepto legal de alimento

a) Las declaraciones que quedan sujetas al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 son aquellas que se refieren a alimentos. Así consta ya en el art. 1.2 (según el cual el Reglamento «se aplicará a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables efectuadas en las comunicaciones comerciales, ya sea en el etiquetado, la presentación o la publicidad de los alimentos que se suministren como tales al consumidor final»). Y así se reitera en la definición legal de declaración contenida en el art. 2.2.1 y que ha sido analizada en el apartado anterior («se entenderá por "declaración" cualquier mensaje o representación que no sea obligatorio con arreglo a la legislación comunitaria o nacional, incluida cualquier forma de representación pictórica, gráfica o simbólica, que afirme, sugiera o dé a entender que un alimento posee unas características específicas»)[26].

---

[25] Ello obstante, «en el caso de los complementos alimenticios, la información nutricional se facilitará de conformidad con el art. 8 de la Directiva 2002/46/CE».

[26] Por tal motivo, el Jurado de Autocontrol —en su Resolución de la Sección Sexta, de 18 de marzo de 2021, asunto 24/R/Febrero 2021, *Azucarera Life. Etiquetado. Internet*— entendió que no existía infracción de la norma 2 del Código de Conducta Publicitaria de Autocontrol, en relación con el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, por el uso de la declaración nutricional «bajo en calorías» en una página web. Ello fue así porque el Jurado consideró que tal declaración

El concepto de alimento que maneja el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es el que se establece en el «Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria». Según el art. 2 de este Reglamento (CE) n.º 178/2002 —al que remite el art. 2.1.*a)* del Reglamento (CE) n.º 1924/2006— «se entenderá por "alimento" (o "producto alimenticio") cualquier sustancia o producto destinados a ser ingeridos por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si han sido transformados entera o parcialmente como si no».

Este concepto de alimento incluye —como se aclara en el propio Reglamento (CE) n.º 178/2002— «las bebidas, la goma de mascar y cualquier sustancia, incluida el agua, incorporada voluntariamente al alimento durante su fabricación, preparación o tratamiento».

b) En cambio, no se incluyen en el concepto de alimentos —y por ende quedan fuera del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006— los medicamentos[27]. Y, dado que muchos medicamentos son ingeridos por los pacientes, es crucial delimitar adecuadamente cuándo estamos ante un alimento (al que por tanto se le aplica la regulación de las propiedades nutricionales y de propiedades saludables) y cuándo ante un medicamento (al que no le afecta dicha normativa).

El Derecho de la Unión Europea utiliza un doble criterio de delimitación del concepto legal de medicamento, existiendo medicamentos por su presentación o por su función. Así, en la redacción actualmente vigente de la Directiva 2001/83/CE por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano (art. 1.2) se define el medicamento como «a) toda sustancia o combinación de sustancias que se presente como poseedora de propiedades para el tratamiento o prevención de enfermedades en seres humanos, o *b)* toda sustancia o combinación de sustancias que pueda usarse en, o administrarse a seres humanos con el fin de restaurar, corregir o modificar las funciones fisiológicas ejerciendo una acción farmacológica, inmunológica o metabólica, o de establecer un diagnóstico médico»[28].

---

no se predicaba de un alimento, sino que identificaba un apartado de la página web dedicado a recoger recetas con esa característica.

[27] *Vid.* art. 2.*d)* Reglamento (CE) n.º 178/2002.

[28] En el momento de cerrar esta obra, el Consejo y el Parlamento Europeo han logrado un acuerdo sobre el «paquete legislativo sobre medicamentos», en el que se incluye una nueva «Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un código de la Unión sobre medicamentos para uso humano y por la que se derogan la Directiva 2001/83/CE y la Directiva 2009/35/CE» (Documento del Consejo de la Unión ST 6367/26). No obstante, no hay diferencias significativas en la definición de medicamento que se contiene en el art. 4.1 del texto acordado por el Consejo y el Parlamento Europeo y que se recoge en el art. 5.1.1

El Tribunal de Justicia ha venido declarando[29] que en el concepto de medicamento por su función se engloban todos los productos destinados a restablecer, corregir o modificar las funciones del organismo y que, por ello, pueden tener consecuencias sobre la salud en general, ya se trate de productos con propiedades curativas o preventivas de enfermedades, o de productos que alteran las funciones orgánicas sin que exista enfermedad. Si la sustancia posee estas propiedades, es indiferente que no se presente como tal medicamento, pues, aunque el producto no responde al concepto de medicamento por la presentación, sería un medicamento por la función. Sobre esa base, para determinar si un producto encaja en la definición de medicamento por su función, las autoridades nacionales, bajo el control de los tribunales, deben decidir caso por caso teniendo en cuenta todas las características del producto, entre ellas, su composición, sus propiedades farmacológicas, inmunológicas o metabólicas (en la medida en que pueden determinarse en el estado actual de los conocimientos científicos), su modo de empleo, la amplitud de su difusión, el conocimiento que de él tengan los consumidores y los riesgos que pueda ocasionar su uso.

Por su parte, un producto tiene la condición de medicamento por su presentación cuando se presenta como poseedor de propiedades para el tratamiento o prevención de enfermedades en seres humanos. La consideración como medicamento de los productos que se presentan como tales, con independencia de que tengan o no efectos propios de los medicamentos por su función, tiene por finalidad proteger a los consumidores. Por ese motivo el Tribunal de Justicia sostiene que debe hacerse una interpretación amplia de este criterio[30], de forma que todos los productos que se presentan como medicamentos queden sujetos a los estrictos controles y requisitos de los medicamentos.

En este sentido, para estar ante un medicamento por la presentación no es imprescindible una declaración, descripción o recomendación expresa. Por el contrario, es suficiente con que exista una presentación indirecta como medicamento. Lo relevante es que el consumidor medio pueda obtener la impresión de que el producto presenta propiedades aptas para el tratamiento o la prevención de enfermedades. Según

---

de la «Posición (UE) n.º 11/2026 del Consejo en primera lectura con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un código de la Unión sobre medicamentos de uso humano y por la que se derogan las Directivas 2001/83/CE y 2009/35/CE – Adoptada por el Consejo el 28 de septiembre de 2026» (*DO* C/2026/5269, de 16 de octubre de 2026).

[29] Véanse, entre las más recientes, su Sentencia de 13 de octubre de 2022 (*M2Beauté Cosmetics,* C-616/20, ECLI:EU:C:2022:781) y su Sentencia de 27 de octubre de 2022 (*Orthomol*, C-418/21, ECLI:EU:C:2022:831).

[30] Véase, por ejemplo, la Sentencia de 21 de marzo de 1991, *Monteil y Samanni*, C-60/89, ECLI:EU:C:1991:138, apartado 23.

el Tribunal de Justicia, un producto se presenta como medicamento siempre que, a un consumidor medianamente informado, pueda parecerle, aunque sea de manera implícita (pero segura) que, por su presentación, dicho producto debería tener las referidas propiedades preventivas o curativas[31].

Establecidos estos criterios de delimitación del concepto legal de medicamento, el Derecho de la Unión Europea (art. 2.2 de la Directiva 2001/83/CE) dispone que, en caso de duda, cuando, considerando todas las características de un producto, este pueda responder a la definición de medicamento y a la definición de producto contemplada por otras normas de la Unión, se aplicará la directiva sobre medicamentos. Se trata de una disposición introducida por la Directiva 2004/27/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo, que modifica la Directiva 2001/83/CE, con la que el legislador europeo —tal como se reconoce expresamente en el considerando séptimo de la citada Directiva 2004/27/CE— quiere ofrecer claridad en relación con los denominados productos «frontera» entre el sector de los medicamentos y otros sectores, como el de los productos alimenticios, complementos nutricionales, productos sanitarios, biocidas o cosméticos[32].

Como ha declarado el Tribunal de Justicia[33], la regla de la primacía a la que se ha hecho referencia obedece a razones de salud pública, «de-

---

[31] *Vid.*, entre las más recientes, Sentencia de 19 de enero de 2023, *Bundesrepublik Deutschland (Gotas nasales),* C-495/21 y C-496/21, ECLI:EU:C:2023:34, apartados 45 y 46. A este respecto, la forma exterior del producto (por ejemplo, como píldora, cápsula o tableta) o del envase, puede desempeñar un papel muy importante como indicio de la voluntad del vendedor o del fabricante de comercializarlo como medicamento (Sentencia de 30 de noviembre de 1983, *van Bennekom,* C-227/82, ECLI:EU:C:1983:354, apartado 19 y Sentencia de 21 de marzo de 1991, *Monteil y Samanni*, cit., apartado 24). Pero no es un indicio exclusivo y determinante, puesto que, de lo contrario, quedarían englobados en el concepto de medicamento determinados productos alimenticios tradicionalmente presentados en formas similares a las de los productos farmacéuticos (Sentencia de 21 de marzo de 1991, C-369/88, *Delattre,* cit., apartado 41). A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que «un producto puede ser considerado como un medicamento por su presentación siempre que su forma y su envase hagan que se parezca suficientemente a un medicamento y cuando, en particular, se mencione en el envase y en el prospecto que lo acompaña las investigaciones de los laboratorios farmacéuticos, los métodos o sustancias preparados por los médicos o incluso algunos testimonios de médicos en favor de las cualidades de dicho producto» (Sentencia de 21 de marzo de 1991, C-369/88, *Delattre,* cit., apartado 41). De hecho, en estos casos no es en sí mismo decisivo que en la presentación se incluya la mención de que el producto no es un medicamento (*Ibid.*).

[32] Una disposición similar se reproduce en el art. 1.4 del texto de la nueva Directiva acordado por el Consejo y el Parlamento Europeo: «Cuando un producto que responda a la definición de "medicamento" con arreglo a la presente Directiva también responda a una definición de otro acto jurídico de la Unión y exista un conflicto entre las normas aplicables a dicho producto con arreglo a la presente Directiva y las aplicables con arreglo a ese otro acto jurídico de la Unión, prevalecerán las normas de la presente Directiva».

[33] Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de septiembre de 2025, *Kwizda Pharma II,* C-451/24, ECLI:EU:C:2025:663, apartado 61. En esta sentencia el tribunal sistematiza y de-

bido a las mayores exigencias que establece la regulación de la Unión en materia de medicamentos en cuanto a la comercialización de estos».

Sobre esa base, el Tribunal de Justicia aclara que la aplicación de la referida norma de primacía requiere que se cumplan dos condiciones. Es necesario, en primer lugar, que un determinado producto encaje en la definición legal de medicamento, ya se trate de un medicamento por su función o de un medicamento por su presentación; y, en segundo lugar, que existan dudas sobre si también encaja en el concepto legal de otro tipo de productos (complementos alimenticios, cosméticos, etcétera)[34].

También ha aclarado el Tribunal de Justicia[35] que no es posible que un determinado producto sea considerado a la vez medicamento y otro tipo de producto regulado, porque «un producto del que hay constancia de que es un medicamento debe estar sujeto únicamente a la regulación en materia de medicamentos» y, por consiguiente, «un producto solo puede estar sujeto a otra regulación si no se considera un medicamento». En consecuencia, la regla de la primacía de la normativa de medicamentos no es de aplicación cuando no existan dudas, porque esté claro que el producto en cuestión encaja en la definición legal de esos otros productos regulados[36].

Con estas premisas, surge la duda de determinar si, siempre que un alimento se presente acompañado de alegaciones de carácter médico, presentándolo como poseedor de propiedades de prevención, tratamiento o curación de una enfermedad, pasa a convertirse automáticamente en un medicamento por presentación. Esta es la tesis seguida en determinado momento por el Ministerio de Salud de los Países Bajos, según el cual todo producto que incorpora una declaración medicinal pasaría automáticamente a ser un medicamento por la presentación y,

---

sarrolla algunos aspectos que había apuntado ya en pronunciamientos anteriores. Se trata de la Sentencia de la Sala Novena, 4 de septiembre de 2025.

[34] Tal como expresamente se dispone en el art. 2.2 de la Directiva 2001/83/CE.

[35] Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de septiembre de 2025, *Kwizda Pharma II,* cit.*,* apartado 83.

[36] De hecho, ya el considerando séptimo de la Directiva 2004/27/CE, de modificación de la Directiva 2001/83/CE, señala que, «cuando un producto responda claramente a la definición de otras categorías de producto, en particular, productos alimenticios, complementos nutricionales, productos sanitarios, biocidas o cosméticos, esta Directiva no será de aplicación». En ese mismo sentido, el Tribunal de Justicia destaca (Sentencia de 4 de septiembre de 2025, *Kwizda Pharma II,* cit.*,* apartado 65) que «varios instrumentos del Derecho de la Unión relativos a esas otras categorías de productos regulados contienen normas que excluyen a los medicamentos de sus respectivos ámbitos de aplicación». Es el caso, por ejemplo, del Reglamento (CE) n.º 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (art. 2, párrafo tercero, letra *d)*; o de la Directiva 2002/46/CE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de complementos alimenticios (art. 1, apartado 2).

en consecuencia, la prohibición sentada en el art. 7.3 del Reglamento IAC, consistente en que «la información alimentaria no atribuirá a ningún alimento las propiedades de prevenir, tratar o curar ninguna enfermedad humana, ni hará referencia a tales propiedades», sería una prohibición superflua, pues sería de aplicación la normativa farmacéutica[37]. En cambio, esta interpretación ha sido duramente criticada por la doctrina[38], que ha puesto de manifiesto que el mero hecho de que a un alimento se le atribuyan propiedades para prevenir, tratar o curar enfermedades no determina, *per se*, la aplicación de la normativa sobre medicamentos, admitiendo la posibilidad de que ni la empresa tenga la intención de presentar el alimento como medicamento ni el público llegue a entenderlo como tal, pese a la atribución de esas propiedades.

Sea como fuere, lo que está claro es que, si un determinado producto tiene la condición legal de medicamento, cualquier declaración nutricional o de propiedades saludables que se pueda hacer respecto de él no queda sujeta al Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

c) También quedan al margen de la normativa contenida en el citado Reglamento (CE) n.º 1924/2006 los productos sanitarios, por mucho que algunos de ellos puedan ser ingeridos por el ser humano.

Téngase en cuenta que los productos sanitarios se encuentran actualmente regulados en el «Reglamento (UE) 2017/745 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril, sobre los productos sanitarios»[39] y en el «Reglamento (UE) 2017/746 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril, sobre los productos sanitarios para diagnóstico *in vitro*»[40]; y que el Reglamento (UE) 2017/745 define «producto sanitario» (art. 2.1) como «todo instrumento, dispositivo, equipo, programa informático, implante, reactivo, material u otro artículo destinado por el fabricante a ser utilizado en personas, por separado o en combinación, con alguna de las siguientes finalidades médicas específicas: diagnóstico, prevención, seguimiento, predicción, pronóstico, tratamiento o alivio de una enfermedad; diagnóstico, seguimiento, tratamiento, alivio o compensación de una lesión o de una discapacidad; investigación, sustitución o modificación de la anatomía o de un proceso o estado fisiológico o patológico; obtención de información mediante el examen *in vitro* de muestras procedentes del cuerpo humano, incluyendo donaciones de órganos, sangre y tejidos, y que no ejerce su acción

---

[37] Así se expone en Van der Meulen, B./Bremmers, H., «The prohibition of medicinal claims. Food in fact but medicinal product in law?» (May 13, 2015). *Wageningen Working Paper in Law and Governance* 2015/03, disponible en SSRN: *https://ssrn.com/abstract=2605881;* y en Van der Meulen, B., «Medicinal Claims: Prohibition, Enforcement and Delineation: Food in Fact but Medicine in Law?», *EFFL*, vol. 12, n.º 5 (2017), págs. 392 y ss.

[38] Véanse los autores y los trabajos citados en la nota anterior.

[39] *DO* L 117, de 5 de mayo de 2017, págs. 1 y ss.

[40] *DO* L 117 de 5 de mayo de 2017, págs. 176 y ss.

principal prevista en el interior o en la superficie del cuerpo humano por mecanismos farmacológicos, inmunológicos ni metabólicos, pero a cuya función puedan contribuir tales mecanismos».

Pues bien, sobre la base de esta definición existen productos sanitarios que se ingieren, sin pasar a tener la condición de alimentos[41] ni de medicamentos, porque su acción principal no depende de mecanismos farmacológicos, inmunológicos o metabólicos. Piénsese, por ejemplo, en algunos dispositivos orales para reflujo, a base de alginatos que forman una barrera física, no farmacológica , o en polvos espesantes para la disfagia, que se ingieren, pero cuya función es modificar la viscosidad del alimento, no tratar una enfermedad por acción metabólica.

Así las cosas, las eventuales declaraciones nutricionales o de propiedades saludables que se puedan realizar en el etiquetado, la presentación o la publicidad de estos productos sanitarios quedan fuera del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, porque son declaraciones que no se refieren a alimentos.

Se explica así que, por ejemplo, el Jurado de Autocontrol haya considerado en distintas ocasiones que no infringe dicho Reglamento (CE) n.º 1924/2006 una publicidad de un producto en la que destacan sus propiedades de control de peso y adelgazantes, cuando el responsable de la publicidad acredita que el producto promocionado, aunque se ingiere, es un producto sanitario (en la medida en que las propiedades de control del peso se consiguen por medio de una acción simplemente física y no farmacológica, ni inmunológica, ni metabólica, gracias a un ingrediente que capta la grasa alimentaria formando un complejo demasiado grande para ser absorbido, que luego se elimina de forma natural)[42].

d) Tampoco son alimentos en sentido legal los cosméticos, aunque eventualmente puedan llegar a ingerirse, los cuales quedan sujetos al «Reglamento (CE) n.º 1223/2009 sobre los productos cosméticos»[43], donde se los define (art. 2.1.*a)* como «toda sustancia o mezcla destinada a ser puesta en contacto con las partes superficiales del cuerpo humano (epidermis, sistema piloso y capilar, uñas, labios y órganos genitales externos) o con los dientes y las mucosas bucales, con el fin exclusivo

---

[41] De hecho, el art. 2, letra *i)*, del ya citado Reglamento (CE) n.º 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria, dispone expresamente que el concepto legal de «alimento» no incluye a «los productos sanitarios tal como los define el Reglamento (UE) 2017/745 del Parlamento Europeo y del Consejo».

[42] En este sentido: Resolución de 15 de julio de 2014 de la Sección Segunda del Jurado (*Particular vs. Sigma-Tau España, S.A., «Formoline L112»*), confirmada por Pleno en su Resolución de 11 de septiembre de 2014; y Resolución de 30 de octubre de 2014 de la Sección Segunda del Jurado (*Particular vs. Omega Pharma España S.A., «XLS Medical Captagrasas»*).

[43] *DO L* 342, de 22 de diciembre de 2009, págs. 59 y ss.

o principal de limpiarlos, perfumarlos, modificar su aspecto, protegerlos, mantenerlos en buen estado o corregir los olores corporales».

e) De igual manera, también quedan excluidos del concepto legal de alimento —según el art. 2 del ya citado Reglamento (CE) n.º 178/2002— y por tanto de la regulación sobre declaraciones de propiedades nutricionales y de propiedades saludables: los piensos; los animales vivos, salvo que estén preparados para ser comercializados para consumo humano; las plantas antes de la cosecha; los productos del tabaco[44]; las sustancias estupefacientes o psicotrópicas[45], así como los residuos y contaminantes.

2. Complementos alimenticios

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se refiere a los alimentos, aunque en alguna ocasión también usa el término de «productos alimenticios» (por ejemplo, en el art. 1.2 o en el art. 9), sin que esa divergencia tenga relevancia, a la luz de la definición legal de alimento contenida en el Reglamento (CE) n.º 178/2002, que identifica ambos términos: «Se entenderá por "alimento" (o "producto alimenticio") cualquier sustancia o producto destinados a ser ingeridos por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si han sido transformados entera o parcialmente como si no».

Pero además el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también se refiere a los complementos alimenticios en el apartado de definiciones legales, al disponer (art. 2.1.*b)* que se aplicará «la definición de "complemento alimenticio" establecida en la Directiva 2002/46/CE», del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de junio, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de complementos alimenticios. Lo que sucede es que, realizada esa remisión, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 solo vuelve a referirse a los complementos alimenticios en el art. 7, al aludir a la información nutricional que debe acompañar a los productos.

La inclusión de la referencia a los complementos alimenticios disipa cualquier duda sobre la aplicación del Reglamento a los complementos alimenticios. En efecto, según la Directiva 2002/46/CE (art. 2.*a)* por complemento alimenticio se entenderá «los productos

[44] Definidos y regulados en la actualidad en la «Directiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco y los productos relacionados y por la que se deroga la Directiva 2001/37/CE» (*DO* L 127, de 29 de abril de 2014, págs. 1 y ss.).

[45] Tal como las define la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes de 1961 y el Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971.

alimenticios cuyo fin sea complementar la dieta normal y consistentes en fuentes concentradas de nutrientes o de otras sustancias que tengan un efecto nutricional o fisiológico, en forma simple o combinada, comercializados en forma dosificada, es decir, cápsulas, pastillas, tabletas, píldoras y otras formas similares, bolsitas de polvos, ampollas de líquido, botellas con cuentagotas y otras formas similares de líquidos y polvos que deben tomarse en pequeñas cantidades unitarias». Nótese que se trata, ante todo, de «productos alimenticios», término que el Reglamento (CE) n.º 178/2002 equipara al de alimento. Y, además, la definición de complemento alimenticio de la Directiva 2002/46/CE encaja en la de alimento del Reglamento (CE) n.º 178/2002. En consecuencia, las declaraciones referidas a complementos alimenticios son un tipo específico de declaraciones referidas a alimentos[46].

3. La regulación especial de los alimentos destinados a una alimentación especial

Como ya se ha indicado, el Derecho de la Unión Europea ofrece una regulación específica para los alimentos destinados a una alimentación especial, contenida en el «Reglamento (UE) n.º 609/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio, relativo a los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad, los alimentos para usos médicos especiales y los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso»; así como en la normativa de desarrollo, a la que también me he referido ya[47], constituida por el Reglamento Delegado (UE) 2016/127 sobre los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad; el Reglamento Delegado (UE) 2016/128 sobre alimentos para usos médicos especiales, y el Reglamento Delegado (UE) 2017/1798 sobre los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso. Y, como también se ha expuesto, en estos tres reglamentos de desarrollo se prohíbe —con algunas excepciones— la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en relación con estos productos.

Resulta por ello imprescindible determinar con precisión cuáles son esos alimentos respecto de los cuales se prohíbe el uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables.

---

[46] En este mismo sentido se ha manifestado el Abogado General Sr. Athanasios Rantos en sus conclusiones presentadas el 17 de octubre de 2024, en el asunto C-386/23, *Novel Nutriology GmbH contra Verband Sozialer Wettbewerb eV*, ECLI:EU:C:2024:897, apartado 34: «el Reglamento n.º 1924/2006 se refiere a las declaraciones de propiedades saludables en los "alimentos" y, en particular, a tenor de su art. 2, apartado 1, letra b), a los "complementos alimenticios", tal como se definen en la Directiva 2002/46».

[47] Epígrafe 1.3.1, A) de este mismo capítulo.

Los preparados para lactantes se definen como «alimentos destinados a los lactantes durante los primeros meses de vida que satisfacen de por sí las necesidades nutritivas de dichos lactantes hasta la introducción de una alimentación complementaria apropiada»[48], entendiendo por lactante un niño menor de doce meses[49].

Por su parte, los «sustitutivos de la dieta completa para el control de peso» son «alimentos formulados especialmente para su empleo en dietas de bajo valor energético para reducción de peso que, utilizados de acuerdo con las instrucciones del explotador de la empresa alimentaria, sustituyen la dieta diaria completa»[50].

A su vez, los «alimentos para usos médicos especiales» son «alimentos especialmente elaborados o formulados y destinados al manejo dietético de pacientes, incluidos los lactantes, bajo supervisión médica, es decir, destinados a satisfacer total o parcialmente las necesidades alimenticias de los pacientes cuya capacidad para ingerir, digerir, absorber, metabolizar o excretar alimentos normales o determinados nutrientes o metabolitos de los mismos sea limitada, o deficiente, o esté alterada, o bien que necesiten otros nutrientes determinados clínicamente, cuyo manejo dietético no pueda efectuarse únicamente modificando la dieta normal»[51].

Sin embargo, esta definición ha generado varias dudas interpretativas, sobre todo a la hora de distinguir estos alimentos para usos médicos especiales de los medicamentos[52] o de los complementos ali-

---

[48] Art. 2.2. *c)* del Reglamento (UE) n.º 609/2013.

[49] Art. 2.2. *a)* del Reglamento (UE) n.º 609/2013.

[50] Art. 2.2. *h)* del Reglamento (UE) n.º 609/2013.

[51] Art. 2.2. *g)* del Reglamento (UE) n.º 609/2013. En relación con esta definición, el Tribunal de Justicia ha declarado (Sentencia de 2 de marzo de 2023, *Kwizda,* C-760/21, ECLI:EU:C:2023:143): *a)* que «el legislador de la Unión no circunscribió la definición de los alimentos para usos médicos especiales únicamente a los alimentos que traten problemas digestivos, sino que, al incluir también la ingesta, la absorción, la metabolización o incluso la excreción, contempló todas las fases del proceso de nutrición» (apartado 45); *b)* que la definición legal abarca «no solo las situaciones en las que una modificación de la dieta sea imposible o peligrosa para el paciente, sino también las situaciones que "dificultan mucho" que el paciente pueda satisfacer sus necesidades alimenticias con alimentos normales» (apartado 49); y *c)* que el concepto de nutriente que se maneja en la definición de alimento para usos médicos especiales no se limita a las sustancias que se metabolizan durante la digestión y revistan una importancia significativa para el mantenimiento o la garantía de las funciones corporales, sino que debe ser entendido a la luz de lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, de modo que abarca las proteínas, los hidratos de carbono, las grasas, la fibra, el sodio, las vitaminas y los minerales contemplados en el Anexo de este Reglamento, y las sustancias que componen una de dichas categorías o pertenecen a ella.

[52] El Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 27 de octubre de 2022, *Orthomol*, C-418/21, ECLI:EU:C:2022:831— ha destacado que este tipo de alimentos se diferencian de los medicamentos por su función. Según el tribunal, «los alimentos para usos médicos especiales no permiten, como tales, contrarrestar una enfermedad, trastorno o afección, sino que es su función nutricional específica la que permite caracterizarlos, de manera que un producto que

menticios, delimitación esta última que resulta fundamental a nuestros efectos, pues, mientras un alimento para uso médico especial no puede ser objeto de declaraciones nutricionales ni de propiedades saludables, sí lo pueden ser los complementos alimenticios.

A este respecto, el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 2 de marzo de 2023, *Kwizda*[53]— ha reconocido que, «habida cuenta de las características respectivas de los alimentos para usos médicos especiales y de los complementos alimenticios, no cabe descartar que sus usos puedan solaparse. No obstante, estos dos conceptos y las calificaciones jurídicas que de ellos se derivan son necesariamente excluyentes, de modo que procede determinar caso por caso si un producto debe ser calificado de "alimento para usos médicos especiales" o de "complemento alimenticio"».

Según el Tribunal de Justicia, los alimentos para usos médicos especiales y los complementos alimenticios tienen distintas finalidades. Los complementos alimenticios tienen la finalidad única de complementar «la dieta normal», mientras que los alimentos para usos médicos especiales sustituyen total o parcialmente la dieta. Por ello, «la calificación de "alimento para usos médicos especiales" está supeditada a que tales necesidades alimenticias no puedan satisfacerse únicamente modificando la dieta normal, mientras que los complementos alimenticios, en la medida en que complementan la dieta normal, forman parte integrante de ella»[54].

Además, y como también ha señalado el Tribunal de Justicia, los alimentos para usos médicos especiales y los complementos alimenticios también se diferencian en sus destinatarios, pues a diferencia de los complementos alimenticios, los alimentos para usos médicos especiales se dirigen a pacientes y, por ello, deben utilizarse bajo supervisión médica[55].

---

no está destinado a cumplir esa función no puede calificarse como tal» (apartado 40). Por ello, «un producto constituye un alimento para usos médicos especiales si la enfermedad conlleva exigencias nutricionales mayores o específicas que el alimento en cuestión debe cubrir, de modo que no basta, a efectos de tal calificación, con que el paciente obtenga un beneficio general de la ingesta de dicho alimento porque las sustancias que contiene contrarresten el trastorno o alivien los síntomas» (apartado 59).

[53] C-760/21, ECLI:EU:C:2023:143, apartado 83.

[54] Sentencia de 2 de marzo de 2023, *Kwizda*, cit., apartado 87.

[55] *Ibid.*, apartado 86. El Tribunal de Justicia también deja claro en la citada sentencia de 2 de marzo de 2023, *Kwizda*, que, pese a que en el Reglamento (UE) n.º 609/2013 se dispone que un alimento para usos médicos especiales solo puede utilizarse bajo supervisión médica, de ello no puede deducirse que esto sea una condición necesaria para calificar un producto como alimento para usos médicos especiales. Según el tribunal, «dado que el cumplimiento de tal condición de calificación dependería de circunstancias aleatorias e independientes del fabricante del producto correspondiente, que se materializarían, tras tal calificación, a través de la utilización de dicho producto, sería, por su propia naturaleza, inoperante» (apartado 69). Ahora bien, tras la comercialización de un producto como alimento para usos médicos especiales, las autoridades nacionales,

4. El requisito de que el alimento se suministre como tal al consumidor final o a sujetos que ofrecen servicios de restauración colectiva

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no se aplica a las declaraciones referidas a cualquier tipo de alimentos (definidos como se ha expuesto en los anteriores apartados), sino tan solo a los alimentos que se suministran como tales al consumidor final. Partiendo, pues, de que la declaración se refiere a un alimento, se añade un requisito adicional: el alimento tiene que suministrarse como tal y tiene que suministrarse al consumidor final. En suma, tiene que entregarse al consumidor final ya como tal alimento, es decir, como un producto destinado a ser ingerido por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo. Por ello, si un producto que encaja en la noción legal de alimento y se suministra a los consumidores finales no se suministrase como tal alimento (aunque lo sea), no se cumplirían las condiciones para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Piénsese, por ejemplo, en un alimento que se vende como elemento decorativo (como un collar de macarrones).

A propósito del concepto de consumidor final, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (art. 2.1.*a)* remite a la definición ofrecida en el Reglamento (CE) n.º 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, que considera como tal (art. 3.18) al «consumidor último de un producto alimenticio que no empleará dicho alimento como parte de ninguna operación o actividad mercantil en el sector de la alimentación». Esto significa que si el producto necesita ulteriores procesos productivos o de empaquetado no se cumplirá tal condición, como sucede con las materias primas, ingredientes o sustancias comercializados a terceros para su uso en fines industriales. Por tanto, las eventuales declaraciones que se puedan realizar sobre ese tipo de productos quedan al margen del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Todo lo anterior no significa que el consumidor final no pueda —o incluso no deba— someter el producto a ulteriores procesos antes de ingerirlo. Al contrario, de lo que se trata es de que el alimento no tenga que someterse a ningún proceso previo antes de llegar al consumidor final. Nada impide, pues, que el consumidor cocine el alimento o lo emplee en una determinada receta. De lo contrario, el ámbito

---

a la hora de comprobar si la calificación como tal de un producto es correcta, deben atender al elemento de la utilización bajo supervisión médica, lo que implica, en palabras del tribunal, que «el recurso a un alimento para usos médicos especiales, que es particular puesto que se adapta a las necesidades alimenticias del paciente, debe ser recomendado al paciente por un profesional sanitario, sin ser necesariamente recetado, a la luz de sus necesidades alimenticias» (apartado 74).

del reglamento se restringiría de forma indebida únicamente a los alimentos que pueden ser ingeridos directamente por los consumidores, por estar crudos o precocinados.

Esto no impide ni es contradictorio con el hecho de que el art. 5.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 disponga que «las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables harán referencia a los alimentos listos para su consumo de conformidad con las instrucciones del fabricante». Una cosa es que la declaración pueda incorporarse a un alimento que deba ser cocinado y otra distinta es que las características nutricionales o saludables a las que se aluda en la declaración deban estar referidas al alimento, una vez listo para su consumo.

El requisito de que las declaraciones se refieran a alimentos que se suministren como tales al consumidor final se matiza o excepciona en el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (*vid.* art. 1.2 *in fine*), al preceptuar que también se aplicará en relación con los alimentos destinados al suministro de restaurantes, hospitales, centros de enseñanza, cantinas y otras colectividades similares que ofrecen servicios de restauración colectiva. Se trata de una disposición importante, porque, si no se recogiese expresamente, este tipo de alimentos quedarían al margen de la normativa sentada por el Reglamento, toda vez que los alimentos que se suministran a este tipo de centros no se entregan directamente a los consumidores finales.

Ahora bien, tratándose de alimentos destinados al consumidor final o a los prestadores de servicios de restauración colectiva, para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no se exige que el correspondiente producto haya sido suministrado efectivamente, bastando con que se haya ofertado o puesto en venta. Aunque esta aclaración pudiera resultar obvia, en realidad se hace necesaria, porque la dicción literal del primer párrafo del art. 1.2 del Reglamento podría conducir a error, ya que se refiere a «los alimentos que se suministren como tales al consumidor final» (mientras que el tercer párrafo lo hace a «los alimentos destinados al suministro de restaurantes, hospitales, centros de enseñanza, cantinas y otras colectividades similares que ofrecen servicios de restauración colectiva»). Pese a que no es lo mismo que un alimento se suministre a que dicho alimento esté destinado al suministro, no debe verse en esta diferencia terminológica un deseo del legislador de establecer una diferenciación según los alimentos estén destinados al consumidor final o a operadores de servicios de restauración colectiva. Antes al contrario, debe entenderse que en ambos casos lo relevante es que el alimento esté destinado al suministro, sin exigir que se haya suministrado efectivamente e incluyendo, por tanto, los actos previos. Esa es la única lectura que tiene lógica, porque de lo que se trata es de regular el uso de declaraciones en la presentación, etiquetado y publicidad de los alimentos, lo cual ya no tendría sentido

si se partiese de que el correspondiente producto ya ha sido comercializado. Y, de hecho, la reforma del segundo párrafo del apartado 2 del art. 1 operada por el Reglamento (CE) n.º 107/2008 así lo ha confirmado cuando se refiere a los alimentos «puestos en venta al consumidor final o a servicios de restauración colectiva».

Por otra parte, la exigencia de que los alimentos se destinen al consumidor final o a las citadas colectividades se puede cumplir tanto si se trata de productos ya envasados como si se trata de productos a granel o sin envase. Así lo indica el art. 1.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 cuando se refiere a «los productos alimenticios no envasados previamente (incluidos los productos frescos, como fruta, verdura y pan) puestos en venta al consumidor final o a servicios de restauración colectiva», y a «los productos alimenticios envasados en el punto de venta mismo a petición del comprador o previamente envasados con vistas a su venta inmediata», respecto de los cuales introduce algunas excepciones en la aplicación de determinadas normas[56].

III. EL CONTEXTO EN EL QUE SE REALIZAN LAS DECLARACIONES: EL CONCEPTO DE COMUNICACIÓN COMERCIAL

a) Según su art. 1.2, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 «se aplicará a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables efectuadas en las comunicaciones comerciales, ya sea en el etiquetado, la presentación o la publicidad de los alimentos que se suministren como tales al consumidor final». Es imprescindible, pues, que exista una comunicación comercial (que puede adoptar la forma de etiquetado, presentación o publicidad).

El concepto de «comunicación comercial» ya figuraba en otras normas europeas anteriores al Reglamento, como la Directiva sobre el comercio electrónico (Directiva 2000/31/CE[57]), la ya citada Directiva sobre las prácticas comerciales desleales (Directiva 2005/29/CE) o la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior[58]. Y,

---

[56] En efecto, en relación con estos productos no envasados o envasados en el punto de venta no se aplicarán el art. 7 (sobre información nutricional) ni el art. 10, apartado 2, letras *a)* y *b)* (referentes a la inclusión en el etiquetado o en la presentación y publicidad, acompañando a las declaraciones de propiedades saludables, de una declaración en la que se indique la importancia de una dieta variada y equilibrada y un estilo de vida saludable y de la indicación de la cantidad de alimento y el patrón de consumo requeridos para obtener el efecto benéfico declarado).

[57] Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico) (*DO* L 178, de 17 de julio de 2000, págs. 1 y ss.).

[58] *DO* L 376, de 27 de diciembre de 2006, págs. 36 y ss.

dado que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no define el concepto de «comunicación comercial», habrá que estar a la definición que se ofrece en las citadas directivas, tal como ha declarado el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 14 de julio de 2016, *Verband Sozialer Wettbewerb*[59].

Así, la Directiva de comercio electrónico define las comunicaciones comerciales como «todas las formas de comunicación destinadas a proporcionar directa o indirectamente bienes, servicios o la imagen de una empresa, organización o persona con una actividad comercial, industrial, artesanal o de profesiones reguladas»[60], aunque no se considerarán comunicaciones comerciales en sí mismas ni «los datos que permiten acceder directamente a la actividad de dicha empresa, organización o persona y, concretamente el nombre de dominio o la dirección de correo electrónico», ni «las comunicaciones relativas a los bienes, servicios o a la imagen de dicha empresa, organización o persona, elaboradas de forma independiente de ella, en particular cuando estos se realizan sin contrapartida económica». Y una definición prácticamente idéntica se ofrece en la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior[61], aprobada una semana antes que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006[62].

De las tres modalidades de comunicación comercial (etiquetado, presentación, publicidad) a las que se refiere, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 tan solo define —por remisión y en su art. 2.1.*d)*— el concepto de etiquetado, considerando aplicable la definición establecida en la Directiva 2000/13/CE[63]. Pero como esta directiva ha sido derogada por el Reglamento (UE) n.º 1169/2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, en la actualidad hay que estar a la definición ofrecida en el art. 2.2.*j)* de este reglamento, según la cual por etiquetado se entienden «las menciones, indicaciones, marcas de fábrica o comerciales, dibujos o signos relacionados con un alimento y que figuren en cualquier envase, documento, rótulo, etiqueta, faja o collarín, que acompañen o se refieran a dicho alimento»[64]. Resulta, pues, como se destaca expresamente en la «Decisión 2013/63/UE de ejecución

---

[59] C-19/15, ECLI:EU:C:2016:563, apartados 25 y ss.

[60] Art. 2.f.

[61] Art. 4.12.

[62] Por su parte, el término de «comunicación comercial» aparece —aunque no se define— en el art. 2.*d)* de la Directiva 2005/29/CE, cuando se delimita el concepto de «prácticas comerciales de las empresas en sus relaciones con los consumidores» como «todo acto, omisión, conducta o manifestación, o comunicación comercial, incluidas la publicidad y la comercialización, procedente de un comerciante y directamente relacionado con la promoción, la venta o el suministro de un producto a los consumidores».

[63] Art. 1, apartado 3, letra a).

[64] A su vez, según el 2.2.*i)* del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 por «etiqueta» se entiende «los letreros, marcas comerciales o de fábrica, signos, dibujos u otras descripciones, escritos, impresos, estarcidos, marcados, grabados o estampados en un embalaje o envase alimentario, o que acompañe al mismo».

de la Comisión, de 24 de enero, por la que se adoptan directrices para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo», que el «etiquetado» «puede significar más que la simple etiqueta, al abarcar este toda la información al consumidor sobre los alimentos a los que acompañe o haga referencia». En suma, y como ha declarado el Tribunal de Justicia en su su Sentencia de 17 de septiembre de 2026, *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium*[65], «como se desprende del citado artículo 2, apartado 2, letra *j)*, toda mención o indicación relativa a un alimento que figure en el envase de este está comprendida en el concepto de "etiquetado", en el sentido de dicha disposición».

Por lo que se refiere a la presentación de los alimentos, habrá que entender que se trata de cualquier comunicación que acompañe al producto y que no encaje en el concepto de etiquetado, aunque, ciertamente, el concepto de «etiquetado» es considerablemente amplio y ya engloba la mayoría de los supuestos imaginables. Sirve, en relación con el concepto de «presentación», el concepto que se maneja en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 de información al consumidor, cuando se alude (art. 7.4.*b)* a «la presentación de los alimentos y, en especial, a la forma o el aspecto que se les dé a estos o a su envase, al material usado para este, a la forma en que estén dispuestos, así como al entorno en el que estén expuestos»[66].

A su vez, el concepto legal de publicidad se establece en el Derecho de la Unión en la Directiva 2006/114/CE sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa, que la define[67] como «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».

En realidad, a la vista del concepto de publicidad, puede suceder que el etiquetado y presentación del producto constituyan igualmente una modalidad de publicidad, cuando los mensajes en ellos incorporados busquen la promoción del producto o servicio (que es lo que sucede habitualmente). Así lo han venido destacando los tribunales y la doctrina española[68]. En todo caso, el Tribunal de Justicia, en su Sentencia

---

[65] C-721/24, ECLI:EU:C:2026:775, apartado 81.

[66] En sentido similar, el art. 16 del Reglamento (CE) n.º 178/2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se refiere a «la forma en que se disponen los alimentos o los piensos y el lugar en el que se muestran, así como la información que se ofrece sobre ellos a través de cualquier medio».

[67] Art. 2.*a)*.

[68] Los tribunales consideran que los mensajes recogidos en el etiquetado y en la presentación comercial de un producto pueden entrar dentro del concepto legal de publicidad recogido en el art. 2 de la Ley General de Publicidad. Cabe destacar en este sentido, por ejemplo, la

de 17 de septiembre de 2026, *Kyberg Pharma*[69], ha puesto de manifiesto que no hay una coincidencia exacta entre los conceptos de etiquetado y de publicidad, afirmando que el Reglamento n.º 1924/2006 «establece una distinción entre estos dos conceptos, sin que pueda considerarse que el primero engloba el segundo»[70].

b) El concepto amplio de comunicación comercial engloba las declaraciones realizadas en internet, en general, y en las redes sociales, en particular.

Es cierto que el Parlamento Europeo, en su Resolución de 18 de enero de 2024 sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos[71], ha declarado que «el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se adoptó en un momento en el que las redes sociales aún no desempeñaban un papel tan importante en la publicidad y la venta de alimentos y complementos alimenticios»[72], ha expresado «su preocupación por el hecho de que siga sin estar claro en qué medida el Reglamento regula eficazmente las comunicaciones en línea relacionadas con la

---

sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Vitoria-Gasteiz, de 6 de junio de 1991 (*Revista General de Derecho*, n.º 570, 1992, pág. 1729), en la que se afirma que: «Evidentemente, la presentación de un producto, apto para su venta, a un público determinado, conlleva un claro mensaje publicitario, si con la incorporación de cualidades, marcas y otras características en el envase, mediante representaciones gráficas, bien resaltadas por su forma y coloración, se busca una convicción del adquirente determinada no solo por la naturaleza del producto, sino por la identidad del productor que lo comercializa. De ello, queda sentada la naturaleza publicitaria de los mensajes contenidos en el envase». Y en la doctrina se destaca que la amplitud del concepto legal de publicidad «permite incluir en el ámbito de aplicación de la LGP no solo los mensajes publicitarios tradicionales, sino también otras formas atípicas de comunicación publicitaria e incluso los mensajes recogidos en el etiquetado y en la presentación comercial de los productos» (Tato Plaza, A., *Derecho de la publicidad ilícita*, Madrid, Aranzadi, 2026, págs. 86 y 87; y antes en «El Derecho de la Publicidad: evolución y estado actual», *Revista Autocontrol* n.º 89, 2004, págs. 38 y ss.) En esta misma línea, también existen resoluciones del Jurado de la Publicidad en las que se insiste en la generalidad y amplitud del concepto de publicidad. Así, la Resolución de la Sección Tercera de 24 de julio de 1998 (*Asociación Española de Fabricantes de Zumos vs. Danone, S.A. «Minute Maid»*), en la que se afirma que las normas deontológicas «se aplican a toda actividad de comunicación publicitaria tendente a fomentar, de manera directa o indirecta y sean cuales fueren los medios empleados, la contratación de bienes o servicios o el potenciamiento de marcas o nombres comerciales. Bajo esta perspectiva, parece evidente que ciertos aspectos o mensajes recogidos en el etiquetado de un producto tienden a fomentar, por regla general, la contratación de aquel». En el mismo sentido, por ejemplo, la Resolución del Pleno del Jurado de Autocontrol de 18 de junio de 2002, *Sara Lee de España, S.A. vs. Unilever, S.A. («Mimosin Saquitos Perfumados»)* o la Resolución de la Sección Tercera de 14 de octubre de 2004, *AUC y Particular vs. Font Vella («Agua toque de Limón»).*

[69] C-657/24, ECLI:EU:C:2026:774.

[70] Apartado 41. En consecuencia, cuando el reglamento exige que determinada información, como la enumerada en su art. 10.2, aparezca en el etiquetado, no se cumple tal exigencia si se reproduce en un mensaje publicitario escrito diferenciado.

[71] 2023/2081(INI).

[72] Apartado 20.

salud alimenticia»[73] y ha considerado «importante, a este respecto, definir lo que constituye una comunicación comercial sobre alimentos y complementos alimenticios en las redes sociales»[74]. Pero, en realidad, el concepto de comunicación comercial manejado por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 ya abarca las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables que se difunden en las redes, por lo que no resulta imprescindible la modificación del reglamento en este punto.

c) Las comunicaciones comerciales en las que se insertan las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables serán realizadas, por regla general, por explotadores de empresas alimentarias a título individual. Pero el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también se aplica a las campañas empresariales colectivas, incluso cuando cuentan con financiación pública. Así se reconoce en el cuarto considerando, cuando se declara que «el presente Reglamento debe aplicarse a todas las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables efectuadas en las comunicaciones comerciales, incluidas entre otras las campañas publicitarias colectivas y las campañas de promoción, tales como las patrocinadas, total o parcialmente, por las autoridades públicas».

Sin embargo, quedan al margen las campañas publicitarias de tipo institucional, por carecer de naturaleza comercial, a las que se refiere también el considerando cuarto («las orientaciones o el asesoramiento dietéticos facilitados por las autoridades u organismos de salud pública»). Estas campañas están reguladas en España, además de por las distintas normas autonómicas, en el ámbito nacional por la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional[75], que se refiere a las campañas institucionales de publicidad y de comunicación promovidas o contratadas por la Administración General del Estado y por las demás entidades integrantes del sector público estatal (salvo que se trate de campañas de carácter industrial, comercial o mercantil que desarrollen los referidos sujetos en cumplimiento de los fines que les son propios).

De igual forma, quedan fuera del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 «las comunicaciones e información no comerciales en la prensa y en las publicaciones científicas». Nótese que la exclusión se refiere a comunicaciones o informaciones «no comerciales», por lo que la exclusión no se aplica a aquellos casos en los que, pese a adoptar la forma o apariencia de una noticia o de un artículo científico, exista finalidad promocional.

En suma, y como ha declarado el Tribunal de Justicia, tienen que existir fines de «promoción», directa o indirecta, de los alimen-

---

[73] Apartado 20.
[74] Apartado 21.
[75] *BOE* n.º 312, de 30 de diciembre de 2005. Referencia: BOE-A-2005-21524.

tos[76]. Y este requisito es crucial a efectos de determinar la aplicación o no del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 a las declaraciones realizadas por terceras personas distintas de los fabricantes o distribuidores del alimento en cuestión. Si esos terceros realizan declaraciones sin intención de fomentar directa o indirectamente los alimentos, no cabe aplicarles la normativa del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[77]. Pero si esas declaraciones no comerciales de terceros son asumidas o difundidas por la empresa alimentaria con finalidad promocional, entonces sí será de aplicación el Reglamento. Tal sucedería, por ejemplo, si en la cuenta de una red social de una empresa alimentaria se enlazara a una cuenta de un particular en la que se hace una declaración sobre un determinado alimento.

IV. EL PÚBLICO DESTINATARIO DE LAS DECLARACIONES

a) Al establecer su ámbito de aplicación, el art. 1.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 alude expresamente a los consumidores finales de los alimentos, cuando dispone que se aplicará a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables efectuadas en las comunicaciones comerciales, ya sea en el etiquetado, la presentación o la publicidad de los alimentos que se suministren como tales al consumidor final. Esto significa que es imprescindible que el alimento al que se refiere una declaración no esté destinado a ser objeto de ulteriores procesos productivos, con la excepción, ya examinada, de los alimentos que se suministran a restaurantes, hospitales, centros de enseñanza, cantinas y otras colectividades similares que ofrecen servicios de restauración colectiva.

Ahora bien, lo que ya no resuelve expresamente el Reglamento es si los destinatarios de las declaraciones han de ser necesariamente los consumidores finales o si el Reglamento también se aplica cuando las declaraciones se refieren a alimentos que se suministren como tales al consumidor final, pero dichas declaraciones no se dirigen a dichos consumidores finales, sino a otros sujetos (como pueden ser otros empresarios o profesionales sanitarios). Piénsese, por ejemplo, en el fabricante de un alimento listo para su consumo que lo promociona ante los distribuidores, realizando declaraciones sobre sus propiedades nutricionales o saludables para convencerlos de que vendan sus productos en los lineales de sus supermercados. O imagínese que las de-

---

[76] Sentencia de 14 de julio de 2016, *Verband Sozialer Wettbewerb,* C-19/15, ECLI:EU:C:2016:563, apartados 28 y 29 y ss.

[77] Así, también, Ekstrand, S. S./Haagaard, J., «Who can Speak freely? Can independent parties be held liable for their statements, and to what extent can a company make use of third party testimonials?», *EFFL*, 2009, vol. 4, n.º 3, págs. 192 y ss.

claraciones se dirigen a médicos u otros profesionales sanitarios para informarles de las bondades del producto y para que dichos profesionales recomienden, en su caso, a sus pacientes la compra y el consumo de ese producto.

Al analizar esta cuestión, la posición doctrinal sostenida tradicionalmente era que este tipo de comunicaciones que no están dirigidas al consumidor final quedan fuera del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[78]. Y, de hecho, esa fue la tesis seguida por alguna autoridad nacional, como la del Reino Unido (antes del *brexit*)[79].

b) No obstante, el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 14 de julio de 2016, *Verband Sozialer Wettbewerb*[80]— ha seguido la tesis contraria, declarando que están comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables efectuadas en una comunicación de tipo comercial relativas a un alimento destinado a ser suministrado como tal al consumidor final, cuando esa comunicación no va dirigida al consumidor final, sino exclusivamente a profesionales de la salud.

Esta conclusión del Tribunal de Justicia se asienta, en primer lugar, en la interpretación literal, porque el art. 1.2 del Reglamento «no contiene precisión alguna sobre el destinatario de la comunicación de carácter comercial y no distingue según se trate de un consumidor final o de un profesional de la salud», de donde resulta que «lo que debe estar destinado al consumidor final es el propio producto y no la comunicación de que es objeto»[81]. A su vez, según el tribunal, el análisis del contexto en el que se encuadra el citado art. 1.2 también confirmaría tal conclusión. Es cierto que en distintos considerandos del Reglamento se alude expresamente a los consumidores, sin mencionar a los pro-

---

[78] *Vid.*, por ejemplo, Teufer, T., «Lebensmittelwerbung für Fachkreise- wie sag ich's meinem Arzt oder Apotheker?», *ZLR*, 2009, págs. 561 y ss. (573 y ss.); Romero Melchor, S./Timmermans, L., «"But what is it, Doc?" – Health Care Professionals under Regulation 1924/2006», *EFFL*, 2010, vol. 5, n.º 5., págs. 270 y ss.; Ballke, C., «Nutrition and Health Claims in B2B Communications — Is Regulation (EC) 1924/2006 Applicable?», *EFFL*, 2011, vol. 6, n.º 3, págs. 153 y ss. (155).

[79] En efecto, la *UK's Food Standards Agency* en su *«Guidance to compliance with Regulation (EC) 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods»,* de noviembre de 2011, sostenía que: «While the Regulation applies to claims made in commercial communications about foods it is our opinion that it will not control claims made in communications within trade (business to business), to doctors or other health professionals, or to their organisations, whether the claim is in the labelling, advertising or other presentation of the food. This is provided that the recipients are acting within the scope of their professional activities and that they are not being addressed as final consumers of the foods. It therefore follows that if the information were, at any time, conveyed to final consumers within a commercial context, any claims made would need to comply with the requirements of the Regulation».

[80] C-19/15, ECLI:EU:C:2016:563.

[81] Apartado 31.

fesionales[82]. Y lo mismo se hace en el art. 5.2, cuando se dispone 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». Sin embargo, el Tribunal de Justicia entiende que «el hecho de que no se mencione a los "profesionales" en esos considerandos y en esas disposiciones no puede significar que este Reglamento no se aplica cuando una comunicación de carácter comercial va dirigida exclusivamente a profesionales de la salud. En efecto, en tal situación, dicha comunicación entre los explotadores de empresas alimentarias y los profesionales de la salud tiene como objetivo principal al consumidor final, para que este adquiera el alimento objeto de dicha comunicación, siguiendo las recomendaciones dadas por esos profesionales»[83]. Y, además, «de ninguna disposición del Reglamento n.º 1924/2006 se desprende que este no se aplica a las comunicaciones comerciales dirigidas a los profesionales de la salud»[84].

Finalmente, el Tribunal de Justicia también considera que su interpretación responde a los objetivos perseguidos por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, entre los cuales figura la protección de la salud[85]. La argumentación del tribunal es que, si las declaraciones dirigidas a los profesionales sanitarios no quedaran sujetas a las condiciones del Reglamento, podrían emplearse sin necesidad de que estuviesen autorizadas sobre la base de pruebas científicas generalmente aceptadas. Y aunque puede considerarse que los profesionales de la salud disponen de conocimientos científicos superiores a los de un consumidor final, «no puede partirse de la base de que tales profesionales pueden disponer continuamente de todos los conocimientos científicos especializados y actualizados necesarios para evaluar cada uno de los alimentos y de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables empleados en el etiquetado, la presentación de esos alimentos o en la publicidad que se hace de ellos»[86]. Así pues, «esos profesionales de la salud corren el riesgo de transmitir, de buena fe, información errónea relativa a los alimentos objeto de la comunicación comercial a los consumidores finales con los que se relacionan. Ese riesgo es todavía mayor si se tiene en cuenta que tales profesionales pueden, gracias a la relación de confianza que generalmente existe entre ellos y sus pacientes, ejercer una influencia significativa sobre estos»[87]. En definitiva, «si las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables dirigidas a profesionales de la salud no estuvieran comprendidas en el ámbito

---

[82] Considerandos 1, 9, 16, 29 y 36.
[83] Apartado 35.
[84] Apartado 36.
[85] *Vid.* apartados 37 y ss.
[86] Apartado 43.
[87] Apartado 45.

de aplicación del Reglamento n.º 1924/2006, con la consecuencia de que tales declaraciones podrían ser utilizadas sin que necesariamente se apoyaran en pruebas científicas, existiría un riesgo de que los explotadores de empresas alimentarias escaparan al cumplimiento de las obligaciones previstas por el citado Reglamento dirigiéndose al consumidor final a través de los profesionales de la salud, para que estos recomendaran sus productos a dicho consumidor»[88].

Además, el Tribunal de Justicia insiste en que todo lo anterior no afecta a la «información objetiva por parte de los explotadores de empresas alimentarias destinada a los profesionales de la salud sobre los nuevos avances científicos que implique la utilización de una terminología técnica o científica»[89], «en el caso de que la comunicación presente un carácter no comercial»[90].

c) Este pronunciamiento del Tribunal de Justicia ha zanjado el debate por lo que toca a las comunicaciones comerciales dirigidas a los profesionales sanitarios, pese a que sigan existiendo voces críticas[91]. Pero el problema sigue abierto en relación con las declaraciones dirigidas a otros operadores económicos que no sean los consumidores finales (distribuidores u otros empresarios del sector). Sin duda, muchos de los argumentos invocados por el Tribunal de Justicia son igualmente aplicables a estas comunicaciones *business to business* o B2B. Pero el hecho de que no haya un pronunciamiento expreso al respecto por parte del Tribunal de Justicia deja abierto un cierto margen para el debate, existiendo voces contrarias a la aplicación extensiva de la doctrina del Tribunal de Justicia en la Sentencia de 14 de julio de 2016, *Verband Sozialer Wettbewerb*[92].

---

[88] Apartado 46.

[89] Apartado 50.

[90] Apartado 53.

[91] Romero Melchor, S., «El TJUE declara que el Reglamento n.º 1924/2006 se aplica a las declaraciones de propiedades saludables cuando estas van dirigidas a profesionales de la salud: la sentencia "Verband Sozialer Wettbewerb eV" (asunto C-19/15)», *Revista Aranzadi Unión Europea,* 2016, n.º 8-9, págs. 103 y ss. (Se consulta la versión electrónica de Legalteca); Rubino, V., «Sulla difficile distinzione fra comunicazione commerciale indiretta ai consumatori e pubblicità fra i professionisti*», Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, Anno LV, n.º 4- Ottobre-Dicembre 2016, págs. 501 y ss., quien incide en el excesivo paternalismo del Tribunal de Justicia con el consumidor.

[92] Bañares Vilella, S./González Vaqué, L./Romero Melchor, S., «The European Court of Justice Declares that Regulation No 1924/2006 Applies to Health Claims Directed at Health Professionals: the Verband Sozialer Wettbewerb eV Judgment (Case C-19/15)», *EFFL*, 2016, vol. 11, n.º 6, págs. 508 y ss. En cambio, Romero Melchor («El TJUE declara que el Reglamento n.º 1924/2006 se aplica a las declaraciones de propiedades saludables cuando estas van dirigidas a profesionales de la salud: la sentencia "Verband Sozialer Wettbewerb eV" (asunto C-19/15)», cit.), aun criticando la sentencia del Tribunal de Justicia, afirma que de su razonamiento se deriva «que las comunicaciones comerciales a todo tipo de profesionales (comunicaciones *business to business* o B2B), y no solo las dirigidas a los profesionales sanitarios, entran en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1924/2006».

V. EL CONCEPTO DE DECLARACIONES NUTRICIONALES

1. La definición legal y los requisitos exigidos

Según el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (art. 2.2.4), las declaraciones nutricionales son aquellas que afirman, sugieren o dan a entender que «un alimento posee propiedades nutricionales benéficas específicas con motivo de: *a)* el aporte energético (valor calórico): *i)* que proporciona, *ii*) que proporciona en un grado reducido o incrementado, o *iii*) que no proporciona, y/o de *b)* los nutrientes u otras sustancias: *i)* que contiene, *ii*) que contiene en proporciones reducidas o incrementadas, o *iii*) que no contiene». Procede a continuación analizar con detenimiento cada uno de estos elementos.

Pese a que el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006 enumera en su Anexo las concretas declaraciones que están autorizadas, el adecuado conocimiento del concepto legal de declaraciones nutricionales resulta de especial utilidad. Ello es así porque, cuando se usa una declaración no autorizada, si dicha declaración encaja en el concepto legal de *nutritional claim* su uso queda prohibido, mientras que si se concluye que no es una declaración nutricional no se aplicaría tal prohibición.

1.1. *Declaración*

Las declaraciones nutricionales son, ante todo, declaraciones. Por eso su definición reproduce buena parte de las características del concepto general de «declaración» (en la medida en que se reitera que es un mensaje que afirme, sugiera o dé a entender que un alimento posee unas características específicas). Y, sobre esa base, se añade que dicho mensaje tiene que referirse a que el alimento «posee propiedades nutricionales benéficas específicas». Así pues: 1) tiene que aludirse a propiedades nutricionales, 2) esas propiedades nutricionales tienen que ser específicas y 3) han de ser benéficas.

A la hora de valorar si una determinada declaración sugiere o da a entender que un alimento tiene una determinada propiedad nutricional el parámetro a adoptar es el del destinatario de tal mensaje, que será, por regla general, el consumidor medio, razonablemente atento y perspicaz, al que se ha referido en repetidas ocasiones el Tribunal de Justicia, y al que se alude en el considerando 16 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[93].

[93] Según este considerando, «atendiendo al principio de proporcionalidad, el presente Reglamento, con objeto de permitir la aplicación efectiva de las disposiciones de protección que contiene, toma como referencia al consumidor medio, que está normalmente informado y es

Ahora bien, en la medida en que el Reglamento también se aplica a las declaraciones que se dirigen a los facultativos o profesionales sanitarios cuando se refieren a alimentos que se suministren como tales al consumidor final (Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 2016, *Verband Sozialer Wettbewerb*[94]), surge la duda de cuál ha de ser el elemento subjetivo de referencia en esas hipótesis: si ha de seguir siendo el consumidor medio razonablemente atento y perspicaz o si, por el contrario, ha de ser un profesional medio, igualmente razonablemente atento y perspicaz. Es esta una cuestión que, de momento, no ha sido abordada directamente ni por la jurisprudencia ni por la doctrina existente.

En principio, todo indica que el parámetro subjetivo de referencia debiera ser el de los destinatarios del mensaje, que en estos casos serían los profesionales. Ahora bien, si tenemos en cuenta que en la sentencia *Verband Sozialer Wettbewerb* el Tribunal de Justicia ha declarado que la «comunicación entre los explotadores de empresas alimentarias y los profesionales de la salud tiene como objetivo principal al consumidor final, para que este adquiera el alimento objeto de dicha comunicación, siguiendo las recomendaciones dadas por esos profesionales»[95], y que se corre el riesgo de que los profesionales de la salud transmitan, de buena fe, información errónea relativa a los alimentos objeto de la comunicación comercial a los consumidores finales con los que se relacionan[96], podría entenderse que, por esas razones, también en estas hipótesis habría que atender al significado de las declaraciones para un consumidor medio.

No en vano, esta parece ser la tesis que se sigue —en relación con las declaraciones de propiedades saludables— en el asunto *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium*[97]. Porque este caso versa sobre una serie de declaraciones publicitarias difundidas en revistas especializadas dirigidas a farmacéuticos y médicos. Y, al analizar si dichas declaraciones, referidas a la frecuencia de la ingesta del alimento y a la vía de administración, constituyen declaraciones de propiedades saludables, el Abogado General insiste en la necesidad de «valorar la reacción típica del consumidor caso por caso»[98] y el Tribunal de Justicia destaca la necesidad de determinar si dichas indicaciones

---

razonablemente atento y perspicaz, teniendo en cuenta factores sociales, culturales y lingüísticos, según la interpretación que ha hecho de este concepto el Tribunal de Justicia, pero incluye además disposiciones encaminadas a impedir la explotación de consumidores cuyas características los hacen especialmente vulnerables a las declaraciones engañosas. En los casos en que una declaración se dirija específicamente a un grupo particular de consumidores, como los niños, es deseable que el impacto de la declaración se evalúe desde la perspectiva del miembro medio de ese grupo».

[94] C-19/15, ECLI:EU:C:2016:563.

[95] Apartado 35.

[96] Apartado 45.

[97] C-721/24.

[98] Conclusiones del Abogado General Sr. Andrea Biondi, presentadas el 29 de enero de 2026 (ECLI:EU:2026:56).

se limitan a proporcionar «a los consumidores» una información de carácter meramente práctico sobre las modalidades de consumo del producto de que se trate, sin referencia explícita o implícita a un efecto sobre la salud[99].

A este respecto, en la práctica pueden darse cuatro posibilidades diferentes: 1.ª) que tanto los profesionales médicos como los consumidores entiendan un mensaje como una declaración nutricional, 2.ª) que ninguno de ellos lo entienda como tal; 3.ª) que los profesionales consideren que es una declaración nutricional, pero no los consumidores; y 4.ª) que sean los consumidores, pero no los profesionales, los que entiendan la declaración como declaración nutricional. En los dos primeros casos no se suscitan problemas. El tercer supuesto parece de producción improbable, siendo más factible el cuarto. Y en esa hipótesis, lo relevante es el parecer del consumidor medio, por lo que estaremos ante una declaración nutricional.

Son los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos de autorregulación los que deben valorar cómo entiende una declaración un consumidor medio, sin que haya que acreditar efectivamente que los destinatarios entienden un concreto mensaje como una declaración nutricional. Estamos, por tanto, ante un concepto normativo y no fáctico, como se reconoce expresamente en el considerando 15 del Reglamento cuando se afirma que «la prueba del consumidor medio no constituye una prueba estadística. Los tribunales y las autoridades nacionales tendrán que ejercer su propia facultad de juicio, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para determinar la reacción típica del consumidor medio en un caso determinado».

1.2. *Referente a propiedades nutricionales «específicas»*

Por lo que respecta a las propiedades nutricionales, la propia definición legal indica que han de referirse al aporte energético o valor calórico o a los nutrientes u otras sustancias del alimento, y en ambos casos la declaración puede referirse a que el alimento proporciona o contiene el aporte energético o nutrientes, a que no los proporciona o contiene o a que lo hace en un grado reducido o incrementado.

Según la definición legal, las propiedades nutricionales a que se alude con la declaración han de ser de tipo específico. No obstante, en ningún momento se explica qué ha de entenderse por propiedades específicas, lo que puede generar dificultades.

En la práctica se ha entendido, por ejemplo, que son declaraciones nutricionales específicas (no autorizadas) las menciones «aporte

[99] Apartado 53 de la sentencia.

nutricional completo» y «con un aporte nutricional muy completo», «puesto que sugieren que el alimento promocionado posee propiedades nutricionales específicas en función de los nutrientes que contiene»[100]; así como la mención «Gentle Proteins», pues con ella se «traslada o da a entender que el alimento posee o contiene algún tipo específico de proteínas, que precisamente por su especialidad o características específicas son calificadas como "Gentle"»[101].

En todo caso, lo «específico» se opone a lo «general», por lo que una referencia a características generales del alimento o de una categoría de alimentos no puede considerarse una declaración sobre propiedades nutricionales en sentido legal. El problema, con todo, reside en la determinación de si una determinada declaración se refiere a una propiedad nutricional específica o general.

Buena prueba de ello es el asunto resuelto por el Pleno del Jurado de la Publicidad de Autocontrol en su Resolución de 5 de mayo de 2010 («Minute Maid Todo Naranja»). En este caso se promocionaba un zumo de naranja con la afirmación de que «equivale nutricionalmente a comerte una naranja» y, ante la reclamación presentada ante el Jurado contra dicha publicidad, el anunciante argumentó que la alegación no era lo suficientemente específica como para poder ser calificada como una declaración nutricional. Sin embargo, el Pleno del Jurado consideró que «el hecho de que no se aluda a concretos nutrientes sino a varios de ellos trazando a estos efectos una equivalencia nutricional con las naranjas comestibles no impide que la alegación cuestionada sea lo suficientemente específica para poder ser calificada como declaración nutricional»[102].

No obstante, este planteamiento del Jurado de la Publicidad ha sido criticado por la doctrina[103]. Y no es el criterio seguido por los tribunales de los Estados miembros de la Unión, como es el caso, señaladamente, del Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof*) en el caso *Monsterbacke*[104].

En dicho asunto se promocionaba un queso quark de frutas (*Früchtequark*), de la marca «Monsterbacke», con la alegación «¡Tan

---

[100] Resolución de la Sección Cuarta del Jurado de Autocontrol de 28 de julio de 2023, asunto 124/R/Julio 2023, *Organización Interprofesional Láctea (INLAC) vs. Liquats Vegetal, S.A. (YoSoy No es Leche II. Internet),* confirmada por la Resolución del Pleno de 15 de septiembre de 2023.

[101] Resolución del Pleno del Jurado de 7 de julio de 2020, asunto 88/R/Mayo 2020, *Numil Nutrición, S.R.L. vs. Nestlé España, S.A. (NAN Supreme 1, 2 y 3. Etiquetado/Internet),* confirmando la Resolución de la Sección Cuarta de 7 de julio de 2020.

[102] El Jurado también tiene en cuenta que en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 figura la alegación «contiene nutrientes» como declaración nutricional y que en el propio envase del producto se destacan algunos de los valores nutricionales de las naranjas.

[103] Romero Melchor, S., «"Nutritionally equivalent to eating an Orange" Claim on a Juice Drink found illegal», *EFFL*, 2010, vol. 5, n.º 4, págs. 244 y ss.

[104] I ZR 36/11 (*GRUR* 2015, págs. 403 y ss.).

importante como un vaso de leche al día!», lo que provocó que una asociación presentase una demanda por infracción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. No obstante, la demanda fue desestimada por el Tribunal Regional Superior (*Oberlandesgericht*) de Stuttgart en su Sentencia de 3 de febrero de 2011 [105], al considerar que tal afirmación no era ni una declaración nutricional ni una declaración de propiedades saludables. A este respecto, y en relación con las declaraciones nutricionales, el referido tribunal destaca que, dado que no cabe usar este tipo de declaraciones si no están autorizadas, debe hacerse una interpretación restrictiva de su concepto [106]. Y, en este sentido, las referencias a los beneficios generales de una categoría de alimentos, así como una mera indicación de su naturaleza, no representan declaraciones nutricionales específicas benéficas, en el sentido del art. 2.2.4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Tal sería, según el Tribunal Regional Superior de Stuttgart, el caso de la declaración «¡Tan importante como un vaso de leche al día!», con la que solo se proporciona más información sobre un producto comparable alternativo, pero sin dar información sobre ingredientes específicos con una información nutricional relacionada, como sucedería si, en lugar de referirse a la leche y a la importancia de su consumo, se indicase, por ejemplo, «rica en calcio» [107].

Esta interpretación —que implica que, para que exista una declaración nutricional, es necesario que se destaque una propiedad nutricional particular del alimento, de un concreto nutriente o sustancia— fue confirmada por el Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof*), en su Sentencia de 12 de febrero de 2015, al resolver el recurso presentado contra la citada sentencia del Tribunal Regional Superior de Stuttgart.

En efecto, el *Bundesgerichtshof* ratifica que la alegación «¡Tan importante como un vaso de leche al día!» no es una declaración de propiedades nutricionales, aunque, en contra del criterio del Tribunal Regional Superior de Stuttgart, entiende que se trata de una declaración de propiedades saludables [108]. Por lo que ahora interesa, destaca el BGH que las declaraciones nutricionales deben establecer un vínculo entre un alimento, un nutriente o una sustancia, de un lado, y una determinada propiedad nutricional, de otro. Y ello no se consigue cuando se usa una afirmación de equivalencia del alimento promocionado con otro

[105] 2 U 61/10, *openJur* 2012, 64062.

[106] Apartado 65.

[107] Apartado 66. Ahora bien, según el Tribunal Regional Superior de Stuttgart la declaración constituía una denominación engañosa, dado que el producto de que se trata contenía, en una misma cantidad, un nivel mucho más elevado de azúcar que la leche entera.

[108] Critica tal consideración Meyer, A., «Current Status of Health Claims in the European Union. The "Regulation on Nutrition and Health Claims Made on Foods" and related best practices», 2017, pág. 4, *https://www.meyerlegal.de/publikationen.html.*

alimento, sin que el consumidor entienda que se refiere a todos o a algunos de los ingredientes del alimento de comparación[109].

Sobre esa base, entiende el BGH que un consumidor medio, a la vista de la alegación publicitaria en cuestión, no entenderá que existe una equivalencia entre el queso de frutas y la leche en todos sus ingredientes, ni tampoco establecerá la equivalencia entre unos concretos nutrientes. El hecho de que el consumidor pueda pensar que la equivalencia obedece a que el queso de frutas tiene los mismos minerales que la leche no cambia tal conclusión, porque la alegación no se refiere a nutrientes específicos, como pudiera ser el calcio, sino a la leche como alimento alternativo[110].

1.3. *Las propiedades nutricionales han de estar referidas al aporte energético o a los nutrientes u otras sustancias*

Otro elemento de la delimitación legal de las propiedades nutricionales de un alimento es que dichas propiedades han de referirse: *a)* al valor calórico o aporte energético del alimento (ya sea para indicar el valor calórico o aporte energético que proporciona o no, o que lo hace en un grado reducido o incrementado) o *b)* a los nutrientes o sustancias del alimento (ya sea para indicar que los contiene, que no los contiene, o que los contiene en proporciones reducidas o incrementadas)[111]. En este sentido, el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006 define los conceptos de nutriente o sustancias a estos efectos. Así, «se entenderá por "nutriente" las proteínas, hidratos de carbono, grasas, fibras, sodio, las vitaminas y sales minerales enumeradas en el Anexo de la Directiva 90/496/CEE» (relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios), «así como las sustancias que pertenezcan a una de estas categorías o sean componentes de una de ellas» (art. 2.2), mientras que «se entenderá por "otra sustancia" una sustancia diferente de un nutriente que posea un efecto nutricional o fisiológico» (art. 2.3).

---

[109] Apartado 38 de la sentencia.

[110] Apartados 39 y 40 de la sentencia.

[111] Con ese criterio, se ha considerado, por ejemplo, que queda al margen del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, la expresión publicitaria «nutrición completa», porque con ella «no se estaría empleando en la publicidad con el objetivo de trasladar a los consumidores que el producto promocionado posea propiedades nutricionales benéficas relacionadas con la presencia o la carencia en su composición de un tipo de nutriente concreto». Por el contrario, «dicha mención, en el contexto en el que es empleada, probablemente será percibida por el público de los consumidores como equivalente a "alimentación completa"; esto es, como una referencia al hecho de que el producto promocionado permite complementar la alimentación para, en unión de otros alimentos, alcanzar una nutrición o alimentación completas»: Resolución de 23 de octubre de 2014, de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol (*Dirección General de Salud Pública y Consumo del Gobierno de Baleares vs. Abbott Laboratoires, S.A, «PediaSure»*).

Como se puede comprobar, los conceptos de nutriente y de otras sustancias son excluyentes y es muy importante determinar en cada caso si una concreta sustancia encaja o no en la definición de nutriente. Porque, aunque determinadas declaraciones pueden usarse tanto en relación con nutrientes como con otras sustancias[112], otras solo están autorizadas en relación con nutrientes, pero no a propósito de otras sustancias. Es el caso de las declaraciones «mayor contenido»[113] o «contenido reducido»[114].

1.4. *Las propiedades nutricionales han de ser benéficas*

a) Finalmente, la definición legal de declaración de propiedades nutricionales exige que dichas propiedades sean benéficas, requisito que viene explicado en el considerando sexto del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 cuando se afirma lo siguiente:

> Las declaraciones nutricionales sobre propiedades que no son benéficas están excluidas del ámbito de aplicación del presente Reglamento. Los Estados miembros que pretendan crear sistemas nacionales para las declaraciones nutricionales sobre propiedades que no son benéficas deben comunicar tales sistemas a la Comisión y a los demás Estados miembros de conformidad con la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información.

El carácter benéfico no depende de cómo esté formulada la declaración, sino de cómo la entienda el consumidor medio. Piénsese, por ejemplo, en la alegación «bajo en carbohidratos», que puede ser una afirmación positiva o negativa según el tipo de público al que se dirige (personas que no quieren engordar o personas que hacen mucho deporte)[115].

b) Se ha destacado que la exclusión de los *claims* que no son benéficos deja fuera también a las declaraciones neutras, en las que se

---

[112] Tal sucede con la declaración «Contiene [nombre del nutriente u otra sustancia]» [*Vid.* Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006].

[113] Según el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, se autoriza la declaración «Mayor contenido (nombre del nutriente)» indicándose que «Solamente podrá declararse que se ha incrementado el contenido de uno o más nutrientes, distintos de vitaminas o minerales, así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, si el producto cumple las condiciones previstas para la declaración "fuente de" y el incremento de su contenido es de, como mínimo, el 30 por ciento en comparación con un producto similar».

[114] *Vid.* Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

[115] Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung. Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel. Kommentar*, C. H. Beck, München, 2018, Art. 2, n.º 111, pág. 97.

transmite una información que no es ni positiva ni negativa. Y a este respecto se discute si las declaraciones que indican que un alimento incluye o carece de un determinado componente pueden ser declaraciones neutras, que —aunque puedan estar reguladas en normativa específica[116]— caigan fuera del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Algún autor ha entendido que si, citando, por ejemplo, menciones sobre la ausencia de un nutriente o sustancia (como «sin cafeína»), así como las declaraciones que reproducen elementos obligatorios del etiquetado[117]. Como ya se ha explicado, el concepto de «declaración» previsto en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 deja fuera a los elementos cuya presencia es obligatoria, como sucede con la información exigida en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor. Pero, además, se ha subrayado que, si se reproducen de modo destacado, por ejemplo, en la publicidad, ese tipo de datos no implican una declaración de datos beneficiosos, porque simplemente se limitan a recoger una información objetiva.

Con todo, semejante conclusión es rebatida por otro sector doctrinal[118], porque el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006 contiene varias declaraciones nutricionales autorizadas negativas («sin energía», «sin grasa», «sin grasas saturadas», «sin azúcares», «sin sodio» o «sin sal»), lo que indica, en sentido contrario, que cualquier otra declaración que aluda a la falta de un elemento (llamadas *negative claims*) carece de autorización. Y por lo que se refiere a las declaraciones objetivas sobre la composición del alimento, aunque reproduzcan información obligatoria en el etiquetado, pueden constituir declaraciones benéficas, pues la mayor o menor presencia en un alimento de un ingrediente puede ser beneficiosa. De hecho, el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006 recoge como una declaración nutricional autorizada la consistente en «contiene (nombre del nutriente u otra sustancia)».

Por tanto, conforme a esta interpretación, lo que habrá que dilucidar es si el concreto componente al que se refiere la declaración es un nutriente u otra sustancia a los que se refiere el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 en su art. 2.3 (proteínas, hidratos de carbono, grasas,

---

[116] Es el caso, por ejemplo, del «Reglamento de Ejecución (UE) n° 828/2014 de la Comisión, de 30 de julio, relativo a los requisitos para la transmisión de información a los consumidores sobre la ausencia o la presencia reducida de gluten en los alimentos», *DO* L 228, de 31 de julio de 2014, págs. 5 y ss.

[117] En este sentido: Meisterernst, A., «A Learning Process? – Three Years of Regulation (EC) No. 1924/2006 on Nutrition and Health Claims Made on Foods», *EFFL*, vol. 5 (2), 2010, págs. 59 y ss. (63).

[118] Carreño, I./Vergano, P., «Uses and Potential Abuses of "*Negative Claims*" in the EU: The Urgent Need for Better Regulation», *EJRR*, 2014 (4), págs. 469 y ss. (483 y ss.), con especial atención a la declaración «sin aceite de palma».

fibras, sodio, las vitaminas y sales minerales enumeradas en el Anexo de la Directiva 90/496/CEE o una sustancia diferente de un nutriente que posea un efecto nutricional o fisiológico). Si es así, estaríamos ante una declaración nutricional en sentido legal, sujeta al Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

En cambio, las declaraciones referidas a la presencia en el alimento de elementos que no son nutrientes ni poseen efectos nutricionales o fisiológicos, como es el caso de los aditivos (piénsese en alegaciones como «sin conservantes») no serían declaraciones nutricionales conformes al reglamento. Por ello, se considera que expresiones como «sin aditivos» o «sin conservantes» no son declaraciones nutricionales, porque no son nutrientes[119].

c) El hecho de que las declaraciones nutricionales que no sean benéficas queden excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también ha suscitado un interesante debate en relación con los sistemas de etiquetado nutricional en la parte frontal de los envases, siendo discutido si estos sistemas quedan sujetos a la normativa del Reglamento. Se hace preciso, por tanto, referirse a las principales características y tipología de estos sistemas de etiquetado, lo que nos permitirá valorar si su uso implica o no la realización de declaraciones nutricionales benéficas.

2. Los sistemas de etiquetado nutricional en la parte frontal de los envases *(Front of Pack Labelling)*

2.1. *Concepto y tipología*

El Reglamento (UE) n.º 1169/2011, sobre información alimentaria al consumidor (Reglamento IAC), establece la obligación de incluir en el etiquetado de los alimentos una serie de informaciones nutricionales, en particular, información sobre el valor energético y las cantidades de grasas, ácidos grasos saturados, hidratos de carbono, azúcares, proteínas y sal[120]; información nutricional que ha de aparecer en el etiquetado en las concretas condiciones que se fijan en dicho reglamento (lo que implica que, por regla general, esa información figura en la parte trasera del producto)[121].

---

[119] Vilas Herránz, F., *et al*., «El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Experiencia de aplicación en el control oficial de la Comunidad de Madrid», *Alimentaria*, 2012, págs. 76 y ss. (81).

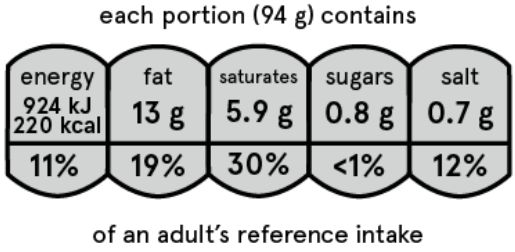
[120] Art. 30 del Reglamento IAC.

[121] Crítico con la obligación de informar sobre todos estos extremos con tanto nivel de detalle, al hilo de la propuesta de reglamento: Hagenmeyer, M., «The Regulation Overkill: Food Information: New labelling and nutrition information legislation to follow the Claims Regulation», *EFFL*, 2008, vol. 3, n.º 3, págs. 165 y ss.

No obstante lo anterior, el propio Reglamento IAC permite suministrar información nutricional sobre el alimento por otros medios adicionales de presentación, que han de aparecer en la parte frontal de los envases, razón por la que estos sistemas se conocen también por la denominación inglesa de *Front of Pack Labelling, FOPL*. Se trata de este modo de destacar dicha información para que sea más fácilmente accesible a los consumidores, en un intento de conseguir que adopten decisiones alimentarias más saludables, buscando también que estos sistemas constituyan un acicate para que los operadores alimentarios opten por productos más saludables.

En la actualidad existen en los distintos Estados de la Unión Europea diferentes sistemas de etiquetado nutricional en la parte frontal de los envases, impulsados por el sector público o por entidades particulares, algunos de los cuales se refieren a nutrientes específicos de los alimentos, mientras que otros aluden a una valoración nutricional general del producto.

Entre los sistemas que aluden a nutrientes específicos cabe mencionar en primer lugar el sistema de *Reference Intake Label*, desarrollado por *Food Drink Europe*[122] sobre la base del art. 35 del Reglamento IAC[123], y en el que en la etiqueta se muestran el aporte energético del alimento y las cantidades de determinados nutrientes (grasa, grasas saturadas, azúcar y sal) expresados en gramos, así como el porcentaje diario que representan dentro de una dieta de referencia, tal como se puede apreciar en el siguiente ejemplo:



Este sistema de etiquetado es usado en toda la Unión Europea y en algunos países como España o Portugal se le añaden códigos de colores.

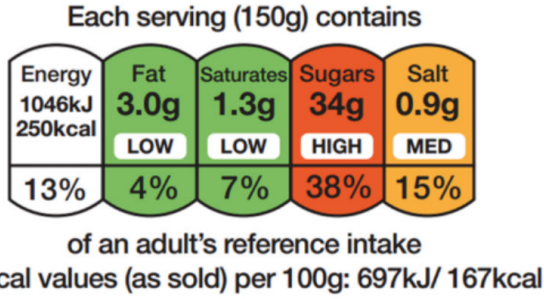
Muy similar es el sistema introducido en el Reino Unido por el Ministerio de Salud, donde el sistema de colores se conoce como

---

[122] *Vid. https://referenceintakes.eu/understanding-label.html.*

[123] *Vid.* «FOP nutrition labelling: the Reference Intakes (RI) label Joint meeting Member States and Stakeholders on front-of-pack nutrition labelling». Brussels, 23 April 2018 *https://food.ec.europa.eu/document/download/d241e476-65e0-410d-9511-11817b405c2b_en?filename=comm_ahac_20180423_pres5.pdf.*

el modelo semáforo o *traffic light*, dando resultados como el siguiente ejemplo [124]:



También se refiere a nutrientes específicos el sistema *Nutrinform Battery* [125], creado por varios ministerios italianos, el *Istituto Superiore di Sanità* y el *Consiglio per la Ricerca Economica e Alimentare,* en el que también se ofrece información sobre el aporte energético, grasas, azúcar y sal, en términos totales y porcentuales en relación con una dieta de referencia (lo cual se representa gráficamente como la carga de unas pilas o baterías, lo que explica el nombre de *Nutrinform Battery*):



A su vez, entre los etiquetados frontales de tipo valorativo general se encuentra, por ejemplo, el sistema *Keyhole Symbol* implantado por la *Swedish Food Agency* [126], que también se usa en otros países, como Lituania, Dinamarca, Noruega o Islandia. En este caso no se indican cantidades o porcentajes de nutrientes. Por el contrario, si la

[124] *Vid. https://www.food.gov.uk/safety-hygiene/check-the-label.*

[125] *Vid. https://www.nutrinformbattery.it/*

[126] *Vid. https://www.livsmedelsverket.se/en/food-habits-health-and-environment/nyckelhalet.*

valoración nutricional general es positiva (a la vista de las grasas, azúcares, sal, fibra, cereales integrales, frutas y verduras que aporta) el producto incorpora el siguiente símbolo, que lo identifica como una opción saludable dentro de los distintos grupos de alimentos en los que se puede emplear (y entre los que no se encuentran los alimentos con un valor nutricional bajo, como los refrescos o los *snacks* salados)[127]:



Otro sistema de valoración global es el *Heart Symbol* instaurado en el año 2000 por la *Finnish Heart Association (FHA)* y la *Finnish Diabetes Association (FDA)*, en virtud del cual los productos que portan el siguiente signo son considerados como la mejor opción, por lo que respecta a grasas (cantidad y calidad) y sal, dentro de un grupo de alimentos (y en algún caso se tiene también en cuenta la cantidad de azúcar y fibra):

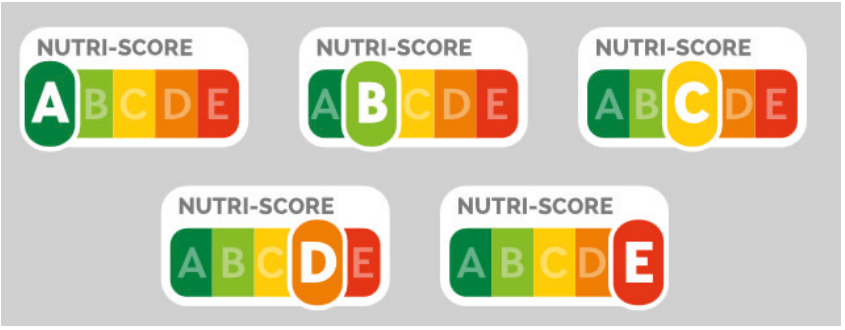


Junto a estos sistemas valorativos globales existen otros, también valorativos, pero que establecen graduaciones en la valoración. El ejemplo más relevante es el de *Nutri-Score*, un sistema de etiquetado frontal creado en 2017 por *Santé Publique France*, a instancias del Ministerio de Salud francés y que se aplica no solo en Francia, sino también en otras naciones, como Bélgica, Suiza, Alemania, España, Países Bajos y Luxemburgo[128]. En el caso de *Nutri-Score* se valoran una serie de parámetros nutricionales del alimento y, según el resultado,

[127] Véase el «The Keyhole Design Manual», disponible en *https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/foretag-regler-kontroll/livsmedelsinformation-markning-halsopastaenden/nyckelhalet/designmanual-the-keyhole.pdf.*

[128] Véase *https://www.santepubliquefrance.fr/en/nutri-score.*

el producto se clasifica en una categoría identificada con una letra, desde la A a la E, acompañada de un código de colores (tipo semáforo[129]):



Nutri-Score es uno de los sistemas de etiquetado frontal más usados en nuestro país[130], siendo necesario para ello contar con una licencia de uso de la marca *Nutri-Score*, concedida por la entidad *Santé Publique France*, que la otorga de forma gratuita, aunque con ciertas condiciones (como la que obliga a usar el sistema de etiquetado para todos los productos comercializados bajo la marca del licenciatario, así como la notificación a la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición de los productos comercializados en el mercado español con el *Nutri-Score*)[131].

Ante la diversidad de sistemas de etiquetado nutricional frontal existentes en la actualidad, la Comisión Europea ha asumido el compromiso de proponer un sistema uniforme en toda la Unión. Así lo hizo ya en su documento «Estrategia "de la granja a la mesa" para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente», de 2020[132], en el que anunció una «propuesta sobre un etiquetado obligatorio armonizado sobre propiedades nutritivas en la parte frontal de los envases para que los ciudadanos puedan optar por alimentos saludables con conocimiento de causa», que presentaría en el cuarto

---

[129] Véase *https://www.santepubliquefrance.fr/media/files/02-determinants-de-sante/nutrition-et-activite-physique/nutri-score/annexe2-charte-graphique-en.*

[130] De hecho, en julio de 2020, se sometió a consulta pública el «Proyecto de Real Decreto relativo a la utilización voluntaria del logotipo nutricional "Nutri-Score" en los Productos Alimenticios». Pero no acabó siendo aprobado.

[131] Para un estudio de las principales implicaciones marcarias y de competencia desleal del sistema Nutri- Score: Sosnitza, O., «Marken- und lauterkeitsrechtliche Rahmenbedingungen des NutriScore», *ZLR* 2/2020, págs. 130 y ss. Véase, también, de manera muy crítica, Jiménez Serranía, V., «Nutri-ScoreTM ¿incentivo para la competencia o restricción inadmisible?», en Palau Ramírez, F./Martí Miravalls, J., *Retos en el sector agroalimentario: regulación, competencia y propiedad industrial*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, págs. 299 y ss. (págs. 318-319), quien considera el sistema como una restricción injustificada de la competencia.

[132] COM(2020) 381 final, de 20 de mayo de 2020, apartado 2.4. y propuesta de acción número 20.

trimestre de 2022. Y aunque el compromiso se reiteró en el «Plan Europeo de Lucha contra el Cáncer» de 2021[133], lo cierto es que hasta el momento la Comisión no ha presentado propuesta alguna de etiquetado obligatorio armonizado sobre propiedades nutritivas en la parte frontal de los envases[134], debido sobre todo a la polarización existente en la materia entre los distintos Estados miembros[135], y ello pese a que un grupo de científicos y profesionales de la salud apoyan el modelo *Nutri-Score* como el más adecuado[136].

2.2. *El fundamento legal de los sistemas de etiquetado frontal*

Como se ha dicho, los sistemas de etiquetado frontal se asientan en el Reglamento IAC, aunque según el tipo de sistema se ha discutido cuál es el precepto de dicho reglamento en el que se amparan.

a) Por lo que respecta a los sistemas voluntarios de información nutricional en la parte frontal que se caracterizan por repetir con logos o símbolos información obligatoria que debe figurar también en el reverso del producto, existe unanimidad en reconocer que encuentran su fundamento en el art. 35 del Reglamento IAC.

Según este precepto, además de las formas de expresión y de presentación exigidas obligatoriamente en el Reglamento, el «valor energético y las cantidades de nutrientes a que se refiere el art. 30, apartados 1 a 5, podrán facilitarse por medio de otras formas de expresión y/o presentación mediante formas o símbolos gráficos además de mediante texto o números». Se exige, además, que estos sistemas adicionales de expresión y presentación cumplan una serie de requisitos: *a)* han de basarse en estudios rigurosos y válidos científicamente sobre los consumidores y no inducir a engaño al consumidor[137]; *b)* su desarrollo

---

[133] COM(2021) 44 final, de 3 de febrero de 2021, apartado 3.4.

[134] La Comisión tan solo ha publicado un *Inception Impact Assessment*, en diciembre de 2020 (Ref. Ares(2020)7905364 - 23/12/2020), y una consulta pública al respecto entre diciembre de 2021 y marzo de 2022: *Factual summary report of the online public consultation in support of the revision of the Food Information to Consumers regulation* [Ref. Ares(2022)3403916 - 03/05/2022].

[135] *Vid.* Katsarova, I., «Proposal for a harmonised mandatory front-of-pack nutrition labelling In "A European Green Deal"», Legislative Train Schedule. European Parliament, 15/12/2024, *https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-mandatory-front-of-pack-nutrition-labelling.*

[136] Group of European Scientists and Health Professionals Supporting Nutri-Score, «Why the European Commission Must Choose the Nutri-Score Nutrition Label—A Public Health Tool Based on Rigorous Scientific Evidence—As the Harmonized Mandatory Nutrition Label for Europe». *https://nutriscore-europe.com/wp-content/uploads/2023/01/NS_rapport-EU-V10_230202.pdf.*

[137] El art. 35.1 remite en este punto a su art. 7, en el que, además de preceptuar que la información alimentaria «será precisa, clara y fácil de comprender para el consumidor» (apartado 2) se dispone (apartado 1) que la información alimentaria no inducirá a error, en

ha de ser el resultado de la consulta de un amplio abanico de los grupos interesados; *c)* han de estar destinados a facilitar la comprensión del consumidor sobre la contribución o la importancia del alimento en relación con el aporte energético y de nutrientes de una dieta; *d)* han de estar respaldados por pruebas científicas válidas que demuestren que el consumidor medio comprende tales formas de expresión y presentación; *e)* han de estar basados en las ingestas de referencia armonizadas que se establecen en el Anexo XIII del Reglamento IAC, o, a falta de ellas, en dictámenes científicos generalmente aceptados sobre ingestas de energía o nutrientes; *f)* han de ser objetivos y no discriminatorios, y *g)* su aplicación no puede suponer obstáculos a la libre circulación de mercancías[138].

b) En cambio, en relación con los sistemas de etiquetado en la parte frontal de los envases que informan sobre la calidad nutricional general del alimento, se discute si también encuentran amparo en el citado art. 35 del Reglamento IAC o si, por el contrario, se basan en su art. 36, según el cual —apartado segundo— la información alimentaria proporcionada voluntariamente no inducirá a error al consumidor, no será ambigua ni confusa para los consumidores, y se basará, según proceda, en los datos científicos pertinentes.

---

particular: *a)* sobre las características del alimento y, en especial, sobre la naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, país de origen o lugar de procedencia, y modo de fabricación o de obtención; *b)* al atribuir al alimento efectos o propiedades que no posee; *c)* al insinuar que el alimento posee características especiales, cuando, en realidad, todos los alimentos similares poseen esas mismas características, en particular poniendo especialmente de relieve la presencia o ausencia de determinados ingredientes o nutrientes; *d)* al sugerir, mediante la apariencia, la descripción o representaciones pictóricas, la presencia de un determinado alimento o ingrediente, cuando en realidad un componente presente de forma natural o un ingrediente utilizado normalmente en dicho alimento es sustituido por un componente o un ingrediente distinto.

[138] Aunque estos sistemas de información nutricional son voluntarios, el Reglamento IAC encomienda a los Estados miembros determinadas funciones sobre ellos. En primer lugar, se les reconoce la facultad de recomendar a los operadores de empresas alimentarias hacer uso de una o más formas de expresión o presentación de la información nutricional que consideren que mejor cumple los requisitos exigidos por el Reglamento (Art. 35.2 del Reglamento IAC). Asimismo, los Estados miembros garantizarán un seguimiento apropiado de las formas adicionales de expresión o presentación de la información nutricional que estén presentes en el mercado de su territorio. Y a tal efecto, para facilitar el seguimiento del uso de esas formas adicionales de expresión o presentación, los Estados miembros podrán exigir a los operadores de empresas alimentarias que comercialicen en el mercado de su territorio alimentos con dicha información que notifiquen a la autoridad competente el uso de una forma adicional de expresión o presentación y les proporcionen las pertinentes justificaciones relacionadas con el cumplimiento de los requisitos exigidos en el Reglamento IAC a los sistemas de *Front of Pack Labelling*, pudiendo exigir igualmente información sobre el abandono del uso de esas formas adicionales de expresión o presentación (Art. 35.3 del Reglamento IAC). Se prevé también que la Comisión facilitará y organizará el intercambio de información entre Estados miembros, ella misma y las partes interesadas sobre asuntos relacionados con el uso de toda forma adicional de expresión o presentación de la información nutricional (Art. 35.4 del Reglamento IAC).

La Comisión Europea, en su Informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la utilización de formas adicionales de expresión y presentación de la información nutricional, del año 2020[139], afirma que los sistemas que, «en lugar de repetir información proporcionada en la información nutricional, facilitan información sobre la calidad nutricional general del alimento (por ejemplo, mediante un símbolo o una letra)», «se consideran como "información proporcionada voluntariamente" según lo dispuesto en el art. 36 de dicho Reglamento». Y en esta misma línea se ha manifestado un estudio elaborado por un grupo de académicos para la Comisión[140], en el que se concluye que los únicos sistemas de etiquetado frontal que se basan en el art. 35 del Reglamento IAC son los que reproducen la información nutricional obligatoria, mientras que el sistema de *Nutri-Score* o el de *Keyhole Symbol* se fundamentan en el art. 36 del Reglamento IAC.

No obstante, un sector de la doctrina se ha mostrado muy crítico con esta interpretación, y ha defendido que también en estos casos el fundamento normativo de los sistemas de etiquetado frontal debe encontrarse en el art. 35 del Reglamento IAC[141]. No en vano, en distintos Estados de la Unión Europea, la introducción de un mismo sistema de etiquetado frontal (como es el caso de *Nutri-Score*) se ha fundamentado en el art. 35 del Reglamento IAC[142], mientras que en otros se ha basado en su art. 36[143].

---

[139] COM/2020/207 final, de 20 de mayo de 2020, apartado 3.1.2.

[140] Storcksdieck, S./Marandola, G./Ciriolo, E./Van Bavel, R./Wollgast, J., *Front-of-pack nutrition labelling schemes: a comprehensive review*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, págs. 13 y ss.

[141] Meisterernst, A./Evans, L., «Union Law Basis and Official Controls of the Nutri-Score®», *EFFL,* 2020, vol. 15, n.º 3 (2020), págs. 202 y ss. (207 y ss.). Se argumenta, entre otros extremos, que, pese a que el art. 36.2 del Reglamento IAC se refiere, en general, a la información alimentaria proporcionada voluntariamente, en realidad esa referencia ha de entenderse limitada a la información a la que se alude en el resto de apartados del art. 36, esto es, a la información obligatoria enumerada en los arts. 9 y 10 del Reglamento IAC en los concretos casos en que no es imperativo incluirla (porque no toda la información obligatoria enumerada en dichos preceptos debe incluirse en relación con todos los tipos de alimentos). De lo contrario, si se interpreta el art. 36.2 del Reglamento IAC como referente a cualquier tipo de información alimentaria, en realidad sería una mera reiteración del art. 7, donde se dispone, con carácter general, que la información alimentaria no inducirá a error y será precisa, clara y fácil de comprender para el consumidor.

[142] Véase, por lo que respecta al Reino de España, la Respuesta del Gobierno a la pregunta escrita del Senado 684/5433, de 12 de abril de 2024 *https://www.senado.es/web/expedientdocblobservlet?legis=15&id=203057*. Y en Francia, en el *Reglement d'usage de la marque «Nutri-Score»,* versión de 17 de marzo de 2024, anexo 3, art. 1, se dispone que: «en France, le Logo est une forme d'expression et de présentation complémentaire à la Déclaration conformément à l'article 35 du Règlement européen, sous la supervision et le contrôle de Santé publique France agissant en tant que Régulateur. Il constitue une forme complémentaire à la Déclaration qui est obligatoire».

[143] En el Reino de Bélgica, el «Real Decreto relativo a la utilización del logotipo "Nutri-Score"» afirma «Vistos los arts. 36 y 38 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento

2.3. *La eventual aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 a los sistemas de etiquetado nutricional en la parte frontal de los envases*

a) A propósito del fundamento jurídico de los sistemas de etiquetado frontal voluntario también se discute si les es aplicable el Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Se ha destacado en alguna ocasión que varios de los sistemas de etiquetado sobre propiedades nutritivas en la parte frontal de los envases ayudan a reducir la impresión que pueden producir algunas declaraciones nutricionales de que el alimento al que se refieren es saludable. Piénsese, por ejemplo, en la declaración nutricional «sin azúcar añadido», que puede provocar un halo de que el producto es sano cuando, pese a no tener azúcares añadidos, incorpora otros nutrientes o sustancias que hacen que el producto, en términos globales, no lo sea[144].

Pero, al margen de esa utilidad de los sistemas de etiquetado frontal, se suscita el interrogante de si los propios sistemas de etiquetado frontal pueden ser considerados como declaraciones nutricionales sujetas al Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

b) La cuestión es ciertamente debatida y la solución depende de si el sistema de etiquetado es, en sí mismo y en global, una declaración nutricional o si debe entenderse como un conjunto de declaraciones nutricionales individuales. Y, además, también es preciso determinar si se considera una declaración nutricional benéfica o no.

Preguntarse si el etiquetado frontal es una sola declaración o un conjunto de declaraciones tiene sentido únicamente cuando el etiquetado frontal encaja en la modalidad de «formas adicionales de expresión y presentación» de la información nutricional obligatoria y, por tanto, introduce un desglose de valores nutricionales, como sucede en el sistema de *Reference Intake Label,* o en el sistema italiano *Nutrinform*

Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor» (*https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/en/notification/18575*).

[144] *Vid.* Group of European Scientists and Health Professionals Supporting Nutri-Score, «Why the European Commission Must Choose the Nutri-Score Nutrition Label…», pág. 19. Pero también existen estudios que muestran que, cuando el *Nutri-Score* va acompañado de un *claim* (como el de «sin azúcares añadidos»), la declaración nutricional domina la percepción de los consumidores, bloqueando el impacto informativo del *Nutri-Score,* sea cual sea la valoración obtenida (letra A o letra E). Dicho de otro modo, resultaría que el consumidor no utiliza la información del sistema de etiquetado sobre propiedades nutritivas en la parte frontal de los envases para corregir el mensaje persuasivo del *claim*. Así se recoge en Janssen, L./Bogaert, E., «Nutri-Score vs. Nutrition Claim: The Effects of Incongruent Front-of-Pack Nutritional Information on Consumer Perceptions of Product Healthiness, Brand Attitude, and Purchase Intention», *Journal of Food Products Marketing*, vol. 29 (2-3), 2023, págs. 69 y ss.

Battery. En cambio, cuando el etiquetado se limita a recoger una valoración única global es evidente que estamos ante una sola declaración.

De que estemos o no ante una declaración nutricional benéfica, no solo depende que los sistemas de etiquetado frontal queden o no sujetos al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (pues las declaraciones nutricionales sobre propiedades que no son benéficas están excluidas del ámbito de aplicación de dicho Reglamento).

Además, la consideración o no como declaraciones nutricionales benéficas también tiene implicaciones en los procesos de creación y regulación de dichos sistemas de etiquetado frontal. Porque, como recuerda el considerando quinto del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, «los Estados miembros que pretendan crear sistemas nacionales para las declaraciones nutricionales sobre propiedades que no son benéficas deben comunicar tales sistemas a la Comisión y a los demás Estados miembros de conformidad con la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información». En cambio, si se consideran sistemas nacionales sobre declaraciones nutricionales benéficas, deben aplicarse los arts. 22 y 23 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, que restringen la facultad de los Estados miembros de aprobar normativa que entre en conflicto con la europea. Así, según el citado art. 22, «los Estados miembros no podrán restringir ni prohibir el comercio o la publicidad de alimentos que se ajusten al presente Reglamento mediante la aplicación de disposiciones nacionales no armonizadas que rijan las declaraciones efectuadas con respecto a determinados alimentos o a los alimentos en general». Y de acuerdo con el art. 23, si un Estado miembro considera necesario adoptar nueva legislación, notificará a la Comisión y a los demás Estados miembros las medidas previstas y comunicará los motivos que las justifiquen, condicionándose la aplicación de las medidas previstas por el Estado miembro a que la Comisión no emita un dictamen negativo.

c) Pues bien, en relación con toda esta problemática, inicialmente la Comisión Europea entendió, a propósito de la oposición italiana al sistema inglés de etiquetado frontal, que se trataba de un sistema de información nutricional voluntario y no de una única declaración nutricional no benéfica[145]. Se basó para ello en el considerando 46 del Reglamento IAC, según el cual «la información en el mismo campo visual, de las cantidades de elementos nutricionales y de indicadores comparativos de una forma fácilmente reconocible, que permita evaluar

[145] *Summary report of the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health held in Brussels on 4 October 2013 (Section General Food Law).*

las propiedades nutricionales de un alimento, debe considerarse en su totalidad como parte de la información nutricional y no debe tratarse como un grupo de declaraciones individuales». Pero este planteamiento mereció la crítica de un sector doctrinal, que puso de manifiesto que, cuando el sistema utiliza colores, debe atenderse al conjunto de códigos de color para determinar si el etiquetado tiene en conjunto una connotación positiva o negativa[146].

Posteriormente, en su Informe de 2020 al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la utilización de formas adicionales de expresión y presentación de la información nutricional[147], la Comisión se ocupó de los sistemas de etiquetado frontal que no repiten la información nutricional obligatoria, sino que facilitan información sobre la calidad nutricional general del alimento (ya sea con un símbolo o una letra), declarando que «cuando un sistema de este tipo asigna un mensaje general positivo (por ejemplo, con un color verde), también se ajusta a la definición jurídica de "declaración nutricional" dispuesta en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos (Reglamento sobre declaraciones), puesto que facilita información sobre la calidad nutricional benéfica de un alimento». Y, en consecuencia, según la Comisión, estos sistemas deben haber sido adoptados por los Estados miembros de conformidad con el art. 23 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, en el que se describe el procedimiento de notificación a la Comisión. Y en esta misma línea, el símbolo del corazón finlandés es considerado por la propia entidad que lo ha creado como una declaración de propiedades saludables sujeta al Reglamento (CE) n.º 1924/2006, notificada a la Comisión como tal[148].

Este mismo criterio ha sido seguido en relación con el logotipo de *Nutri-Score* cuando el alimento recibe el color verde, considerándolo una declaración de propiedades nutricionales sujeta al Reglamento (CE) n.º 1924/2006, tanto por la Comisión[149] como por un sector de la doctri-

---

[146] Carreño, I., «The European Commission Considers the UK Traffic Light Nutrition-Labelling Scheme as Voluntary Nutritional Information and Not as a 'Non-Beneficial'», *European Journal of Risk Regulation,* vol. 5, n.º 1, 2014, págs. 61 y ss. (63-64): «a number of green colour codes could act as a "beneficial" nutrition claim. Arguably, the question to answer, in order to establish whether the NHCR applies, is whether the whole "ensemble" of the nutrition labelling given in colour codes (in its overall context) has a positive or a negative connotation and, therefore, is a claim and not a part of the nutritional declaration».

[147] COM/2020/207 final, de 20 de mayo de 2020.

[148] *Vid. Heart Symbol and current FOPL situation in Finland*, 2022, pág. 7, *https://sydan.fi/wp-content/uploads/2022/04/Heart-Symbol-and-FOPL-situation-in-Finland.pdf.*

[149] Respuesta del Sr. Andriukaitis, en nombre de la Comisión, dada el 28 de octubre de 2019, a la Pregunta parlamentaria P-003026/2019(ASW) sobre la compatibilidad de la etiqueta *Nutri-Score* con el Reglamento (CE) n.º 1924/2006: «when the Nutri-Score logo attributes a positive message (i.e. green colour — light green or dark green), it also fulfils the legal definition of a "nutrition claim" as it provides information on the beneficial nutritional quality of a food as

na y por algún tribunal europeo. Es el caso de la resolución del Tribunal Regional (*Landgericht*) de Hamburgo de 16 de abril de 2019[150], que, sobre esa base, declaró que el uso de *Nutri-Score* por parte de un fabricante de comida congelada vulneraba el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, toda vez que, según dicha normativa, solo pueden usarse declaraciones nutricionales autorizadas y *Nutri-Score* no se encuentra entre las declaraciones autorizadas que figuran en el propio Anexo del Reglamento.

En esta misma línea, tanto Bélgica como Alemania notificaron a la Comisión la introducción de *Nutri-Score* al amparo del art. 23 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[151]. Sin embargo, en respuesta a las notificaciones la Comisión no ha realizado objeciones, limitándose tan solo a preguntar sobre las disposiciones relativas al seguimiento del uso del logotipo *Nutri-Score*[152].

Ahora bien, existen poderosas razones para entender que en estos casos, aunque se trate de declaraciones nutricionales benéficas no encajan en el concepto de *nutrition claims* que ofrece el Reglamento (CE) n.º 1924/29956, pues estos *claims* no expresan una propiedad específica del alimento, sino una valoración general sobre su calidad.

Y, además, la declaración tampoco se refiere a un concreto nutriente u otra sustancia, que es algo necesario para encajar en el concepto legal de declaración de propiedades nutricionales[153].

Otra cosa distinta es que una valoración nutricional global presente en el frontal del etiquetado de un producto pudiera llegar a ser entendida como una declaración de propiedades saludables, de tipo general, en la medida en que el consumidor medio entienda que se establece un vínculo entre el consumo de dicho producto y la salud[154].

---

defined in Regulation (EC) No 1924/2006 (Claims Regulation)», *https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2019-003026-ASW_EN.html.*

[150] 411 HKO 9/19, *NutriScore auf IgloProdukten*.

[151] El Real Decreto relativo a la utilización del logotipo «Nutri-Score» afirma en su preámbulo lo siguiente: «Visto el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos, en particular los arts. 8 y 23». *https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/en/notification/18575.*

[152] *Vid.* Respuesta del Sr. Andriukaitis, en nombre de la Comisión, dada el 28 de octubre de 2019, a la Pregunta parlamentaria P-003026/2019(ASW) sobre la compatibilidad de la etiqueta Nutri-Score con el Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

[153] En este sentido, también Meisterernst, A./Evans, L., «Union Law Basis and Official Controls of the Nutri-Score®», cit., pág. 207, y Dongo, D., «Front-of-Pack Nutrition Labelling – Legitimacy of Using the Nutri-Score System in EU Member States», *EFFL, v*ol. 17, n.º 4, 2022, págs. 316 y ss. (318).

[154] De hecho, algún sector doctrinal ha apuntado tal posibilidad: Togni, E./Vettorel, A., «The Compatibility of National Interpretative Nutrition Labelling Schemes with European and International Law», *EFFL*, vol. 9, n.º 3, 2014, págs. 148 y ss. (144-145).

VI. EL CONCEPTO DE DECLARACIONES DE PROPIEDADES SALUDABLES

1. Definición legal y pautas interpretativas

Según el art. 2.2.5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, «se entenderá por "declaración de propiedades saludables" cualquier declaración que afirme, sugiera o dé a entender que existe una relación entre una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, y la salud».

1.1. *La relación entre una categoría de alimento, un alimento o uno de sus constituyentes y la salud*

A. Los elementos de la relación

De acuerdo con la definición legal, la declaración no tiene que referirse necesariamente a un alimento, pues también puede hacerlo a uno de sus constituyentes o a una categoría de alimentos.

a) El concepto de «constituyente» no se define en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Pero ha de entenderse como cualquier sustancia presente en un alimento o categoría de alimentos, incluyendo los nutrientes y cualquier otra sustancia, tenga o no efectos nutricionales o fisiológicos. Por ello, desde esta perspectiva, el concepto de *health claim* es más amplio que el de declaración nutricional, que alude a nutrientes u otras sustancias con efectos nutricionales o fisiológicos.

A su vez, la posibilidad de que la declaración se refiera a una categoría de alimentos (por ejemplo, la fruta, las legumbres, etc.), implica una importante diferencia con las declaraciones nutricionales, en cuya definición no encajan los mensajes que aluden a dichas categorías.

b) El segundo elemento necesario en una declaración de propiedades saludables, y con el que se debe relacionar el alimento, la categoría de alimentos o el constituyente, es la salud, de la que tampoco se da definición alguna en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. En el preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional celebrada en Nueva York del 19 al 22 de julio de 1946) se afirma que «la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades». Sin embargo, este concepto tan amplio de salud no es el que se acoge en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, como se constata si se atiende a los trabajos legislativos que dieron lugar a su aprobación.

En efecto, en la propuesta de reglamento de 16 de julio de 2003[155] se establecía (art. 11.1.ª) que no se autorizarían las «alegaciones que hagan referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para una buena salud o un bienestar generales», lo que, *a sensu contrario*, significaba que se permitirían las declaraciones que aludiesen a propiedades específicas del alimento relacionadas con la buena salud o el bienestar general, acogiendo así el concepto amplio de salud de la Organización Mundial de la Salud. Sin embargo, esta concepción generó críticas doctrinales, por considerarse que, de ese modo, se ampliaba desmesuradamente la noción de declaración de propiedades saludables[156]. Eso provocó que el Parlamento Europeo, en primera lectura, eliminase tal previsión[157] y que en la Posición Común de 8 de diciembre de 2005 aprobada por el Consejo[158] se introdujese una disposición (coincidente con el art. 10.3 vigente), según la cual «la referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud podrá hacerse solamente si va acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas previstas en el art. 13 o 14», es decir, de una declaración autorizada.

Como se puede comprobar, frente a la referencia inicial al bienestar general (lo que entroncaba con la definición amplia de salud de la Organización Mundial de la Salud), ahora se alude al bienestar relativo a la salud, que es algo más restringido. Por ello, quedan fuera del concepto de declaración de propiedades saludables, y del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las declaraciones que vinculan una categoría de alimentos, un alimento o sus constituyentes, con el bienestar general[159].

---

[155] COM(2003) 424 final.

[156] *Vid.*, por ejemplo, Sosnitza, O., «Der Verordnungsvorschlag über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben für Lebensmittel, KOM (2003) 424, vom 16.7.2003», cit., pág. 7; Hagenmeyer, M., «Health Claims meet Bureaucracy: The new European Regulation on Nutrition and Health Claims – as Adopted on 16 May 2006 by the European Parliament», *EFFL*, 2006, vol. 1, n.º 4, págs. 233 y ss. (237).

[157] Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos [COM(2003)0424 – C5-0329/2003 – 2003/0165(COD)].

[158] Posición Común (CE) n.º 3/2006, de 8 de diciembre de 2005, aprobada por el Consejo de conformidad con el procedimiento establecido en el art. 251 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, con vistas a la adopción de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos (*DO* C 80E, de 4 de abril de 2006, págs. 43 y ss.).

[159] Así se constata, sobre la base de las modificaciones producidas durante la tramitación de la norma, por parte de la Sentencia del Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof*), de 13 de enero de 2011, *Gurktaler Kräuterlikör,* I ZR 22/09, *openJur* 2011, 13607. En todo caso, el BGH planteó una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia (Petición de decisión prejudicial planteada el 4 de febrero de 2011, asunto C-51/11, *Schutzverband der Spirituosen-Industrie eV/Sonnthurn Vertriebs GmbH*), en la que, entre otras cosas, formulaba la siguiente pregunta: «¿El concepto de salud mencionado en la definición de la expresión “declaración de propiedades

Se explica así que en la práctica judicial alemana se haya considerado que la expresión «tiene un efecto positivo sobre su bienestar» no es una declaración de propiedades saludables, pues solo se refiere al bienestar general (Sentencia del Tribunal Regional Superior —*Oberlandesgericht*— de Stuttgart de 3 de febrero de 2011[160]); o que en España, el Jurado de la Publicidad de Autocontrol haya entendido —en su Resolución de la Sección Tercera de fecha 28 de mayo de 2009[161]— que la alegación «el sabor y el color del bienestar» no es una declaración de propiedades saludables[162]. En cambio, en otro asunto se declaró que la expresión «bienestar», acompañada de la imagen de un corazón, sí «transmite un mensaje que será previsiblemente entendido por el público de los consumidores en el sentido de que el producto promocionado favorece la salud cardiovascular, por lo que debe ser considerada como una declaración de propiedades saludables»[163].

En todo caso, el concepto de salud manejado en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 engloba tanto la salud física como la mental. Son muy clarificadoras a este respecto las palabras del Abogado

---

saludables" del art. 2, apartado 2, número 5, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos, modificado por última vez por el Reglamento (UE) n.º 116/2010 de la Comisión, de 9 de febrero, comprende también el bienestar general?». No obstante, el BGH retiró la cuestión prejudicial tras haberse dictado la Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de septiembre de 2012, *Deutsches Weintor,* C-544/10, ECLI:EU:C:2012:526: *Vid.* Auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 6 de noviembre de 2012, ECLI:EU:C:2012:683.

[160] 2 U 61/10, *openJur* 2012, 64062.

[161] *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. El Pozo Alimentación, S.A. («El Pozo BienStar»).*

[162] Según esta resolución: «No ignora este Jurado que el término "bienestar" reviste un cierto carácter ambiguo, y por tanto, puede ser percibido por el público de los consumidores de diferente forma. En estas circunstancias, será el contexto en el que se inserte este término el que provoque que el mismo sea percibido o no por los consumidores como una alusión a las propiedades del alimento en relación con la salud. Así las cosas, no cabe excluir que aquel término, bajo determinadas circunstancias y en otro contexto, pueda ser interpretado como una declaración de propiedades saludables. Pero, en el caso que nos ocupa, un análisis detenido del concreto anuncio objeto de reclamación nos lleva a concluir que en él se relaciona el sabor y el color de los productos promocionados —el rosa— con una predisposición a lo positivo, a vivir situaciones placenteras y desenfadadas que el anunciante quiere relacionar con la marca concreta promocionada. De este modo, en el caso concreto que nos ocupa, se ha de concluir que en la presente publicidad no se aprecia incumplimiento del citado Reglamento CE 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos, en tanto en cuanto en la misma —en su concreta configuración— no se incluyen declaraciones de propiedades saludables». En sentido similar, en la Resolución de la Sección Quinta de 1 de julio de 2010, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. El Pozo Alimentación, S.A. («Bienestar 2»),* el Jurado concluye que la frase «para que cuidarse tenga otro color y todo el sabor» «no puede en modo alguno ser calificada como una declaración de propiedades saludables, ya que no se traza con la misma ningún vínculo entre el consumo del producto promocionado y la salud».

[163] Resolución del Pleno de 28 de julio de 2011, confirmando la resolución de 30 de junio de 2011 de la Sección Quinta del Jurado, *AUC vs. El Pozo alimentación, S.A, «Patrocinio Bienstar».*

General Sr. Mazák —en sus conclusiones en el asunto *Deutsches Weintor,* C-544/10[164]— cuando afirma que, aunque el Reglamento no indica el significado de la palabra «salud», «se puede decir con seguridad que el término en general se refiere al estado físico y mental de una persona», y añade que «del art. 13, apartado 1, del Reglamento n.º 1924/2006 se desprende que el concepto de salud que subyace al Reglamento comprende no solo las funciones orgánicas de una persona, sino también las funciones psicológicas y conductuales». Porque, en efecto, en dicho artículo se regulan, entre otras, no solo las declaraciones de propiedades saludables que describen o se refieren a la función de un nutriente o de otra sustancia en el crecimiento, el desarrollo y las funciones corporales, sino también las que se refieren a las funciones psicológicas y comportamentales.

c) Con estos presupuestos, para determinar si una determinada declaración afirma, sugiere o da a entender que existe una relación entre una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, y la salud, el tribunal, la autoridad administrativa o el órgano de autorregulación correspondiente tomarán como punto de referencia la figura del destinatario de la declaración, siendo también aquí un elemento de carácter normativo y no fáctico, por lo que no es necesario constatar que, efectivamente, un determinado mensaje se entiende como una declaración de propiedades saludables[165].

En relación con este punto sirven aquí las consideraciones que ya he realizado sobre el parámetro subjetivo a tener en cuenta en relación con las declaraciones nutricionales[166]. Sobre esa base, al realizar esta valoración debe atenderse a las concretas circunstancias que rodeen el anuncio, el etiquetado o la presentación correspondiente, esto es, al contexto general del mensaje en su conjunto (como han reconocido los tribunales de justicia[167] y el Jurado de la Publicidad de Autocontrol[168]), sin que el hecho de que el anuncio en el que se inserta la declaración tenga un tono exagerado o humorístico impida necesariamente que el público destinatario establezca la relación entre el alimento y la salud[169].

---

[164] Conclusiones de 29 de marzo de 2012, ECLI:EU:C:2012:189, apartado 41.

[165] Así lo destaca expresamente la Sentencia del Tribunal Regional Superior (*Oberlandesgericht*) de Düsseldorf, de 6 de agosto de 2015, I-2 U 11/15, *openJur* 2015, 21085, apartado 102.

[166] Véase el epígrafe 5.1.1 de este mismo capítulo.

[167] *Vid.*, por ejemplo, Sentencia del OLG Düsseldorf, de 6 de agosto de 2015, cit., apartado 103.

[168] Así, por ejemplo, la Resolución de 4 de noviembre de 2022 (asunto 181/R/Octubre 2022, *Red Bull España, S.L. vs. Autocontrol, «Fútbol 30 Seg. TV»),* invocando la norma 3.1 del Código de la publicidad de Autocontrol, a cuyo tenor: «Las comunicaciones comerciales y las expresiones publicitarias deben ser analizadas en su conjunto, sin descomponer sus partes integrantes y atendiendo a la impresión global que generen en sus destinatarios».

[169] Según la citada Resolución de 4 de noviembre de 2022, «resulta indudable para este Jurado que, bajo esta apariencia externa humorística, subyace un claro mensaje objetivo y

De este modo, se ha considerado, por ejemplo, que las siguientes alegaciones no establecen un vínculo entre un alimento, uno de sus constituyentes o una categoría de alimentos y la salud: «la nutrición inteligente»[170], «corazón contento»[171] o «todo está pensado para llegar a la flora intestinal, eso es lo que lo hace realmente especial»[172].

De modo similar, la Comisión Europea considera que no son *health claims* (ni declaraciones nutricionales), expresiones como «Haribo hace felices a los niños», «Red Bull te da alas», «La calidad es la mejor receta», «Melitta hace que el café sea realmente placentero», «El invento más tierno desde que se inventó el chocolate», «Tan valioso como un filete pequeño»[173].

---

creíble, en función del cual el consumo del producto promocionado contribuye a incrementar el rendimiento. La apariencia humorística del anuncio, por supuesto, impedirá que sus destinatarios realicen una interpretación estrictamente literal de las imágenes que en él se representan, y concluyan que el consumo del producto promocionado permite, además de cortar el césped a toda velocidad, lograr "proezas" como dibujar sobre el mismo esquemas tácticos. Mas aquella apariencia o pátina humorística no impedirá a un consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz percibir un mensaje subyacente objetivo y creíble en virtud del cual el consumo del producto permite un incremento del rendimiento, presentándose luego las consecuencias de este incremento —eso sí— de forma completamente exagerada y humorística».

[170] Resolución de 30 de junio de 2011 de la Sección Quinta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Puleva Food, S.L. («Patrocinio Puleva Max»),* confirmada por el Pleno del Jurado mediante Resolución de 28 de julio de 2011.

[171] Resolución de 27 de marzo de 2014 de la Sección Segunda, *Calidad Pascual S.A.U. vs. Lactalis Puleva S.L. («Puleva Omega 3 y Puleva Omega 3 Nueces»),* confirmada por la Resolución del Pleno de 30 de abril de 2014: «Un consumidor medio no percibirá tal alegación ni siquiera en el sentido de la alegación "Corazón sano", es decir, como un mensaje de que el producto promocionado tiene propiedades saludables, sino que entenderá que la misma constituye una mera alegación publicitaria que transmite un juicio estimativo sobre un estado de ánimo o percepción subjetiva».

[172] Resolución de 5 de junio de 2014, de la Sección Primera del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Danone S.A. («Activia»),* confirmada por Resolución del Pleno de 1 de julio de 2014, considerando que «constituye una mera descripción del mecanismo de acción del producto, que llega hasta la flora, sin que del mismo pueda deducirse ningún vínculo entre el consumo del producto promocionado y efectos específicos sobre la salud». También se ha considerado que no se establece vínculo alguno entre el consumo del producto promocionado y la salud con la alegación «para que cuidarse tenga otro color y todo el sabor» [Resolución de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol, de 1 julio de 2010, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. El Pozo Alimentación, S.A. («Bienestar 2»)*], ni tampoco en un anuncio en el que se muestra a varios niños en diferentes actividades deportivas, así como bailando y cantando una canción, y en el que se afirma «Hay cosas que nunca cambian, que siempre serán igual. Con leche cada mañana y con cacao natural. No hay nada que mole tanto y nada sabe mejor. Prepáralo como quieras, como el tuyo no hay dos. […] Lo toman futbolistas y nadadoras, grandes artistas y supercampeonas. Después de una carrera, cada cual a su manera. Prepárate un buen tazón de grumitos y de ilusión» [Resolución de 22 de mayo del 2020 de la Sección Primera, asunto n.º 80/R/Mayo 2020, *Lactalis Puleva, S.L.U. vs. Idilia Foods, S.L. («Nueva Canción de ColaCao. TV/Internet»)*, y Resolución del Pleno de 17 de junio del 2020, que resuelve el recurso de alzada contra la primera resolución].

[173] «The proposed Regulation on health & nutrition claims: Myths & Misunderstandings», MEMO/03/188, Bruselas, 1 de octubre de 2003.

En cambio, se ha entendido que existe tal relación con la salud, no solo en todas las declaraciones que han sido autorizadas (como por ejemplo, «el potasio contribuye al funcionamiento normal del sistema nervioso», «la sustitución de dos de las comidas principales del día por un sustitutivo en una dieta baja en calorías ayuda a perder peso», o «la tiamina contribuye a la función psicológica normal»), sino también en otros muchos casos de declaraciones de propiedades saludables no autorizadas y cuyo uso se ha considerado ilícito, como, por ejemplo, el eslogan «tus expertos en salud osteomuscular»[174] o las alegaciones «bueno para la circulación»[175], «cuidamos tu corazón»[176]; «aumenta tu deseo, mejora tu relación», «regula y mejora tu vida sexual», «intensos y largos momentos de placer»[177]; «para aliviar las piernas pesadas y cansadas» y «el complemento ideal […] para mantener una buena salud circulatoria»[178]; «cada vaso de esta agua favorece la eliminación de radicales libres de nuestro cuerpo, que causan el 90 por ciento de las enfermedades y del envejecimiento prematuro», «efecto antienvejecimiento», «combate los radicales libres», «regula los niveles de oxidación y pH», «mejora el rendimiento deportivo» y «favorece la agilidad mental»[179]; «te ayuda a disfrutar más y mejor el sexo», «tu energía vigorizante»[180]; u «oro para tus huesos y músculos» (acompañada de sendas representaciones gráficas de un hueso y un bíceps desarrollado)[181].

De igual modo, se ha considerado «que la inclusión de la imagen de un corazón junto a la expresión "sin conservantes" será entendida

---

[174] Resolución de la Sección Primera del Jurado de la publicidad de Autocontrol, de 29 de noviembre de 2024, asunto n.º 240/R/Noviembre/2024, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Martínez Nieto, S.A. («Artrohelp Forte. Prensa»),* considerando que «el anuncio dará claramente a entender a un consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz que existe una relación entre el consumo de los productos promocionados y la salud osteomuscular», «en el sentido de que el consumo de los productos promocionados tiene algún tipo de efecto sobre la salud osteomuscular».

[175] Resolución de 21 de mayo de 2014 de la Sección Quinta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Vitalgrana Pomegranate, S.L. («Vitalgrana Prensa»).*

[176] Resolución de 4 de diciembre de 2013 de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Verdurea, S.L. («Verdurea»).*

[177] Resolución de 7 de septiembre de 2017 de la Sección Primera del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación Audiovisual vs. Laboratorios Zomec, S.L. («Amor Plus y Pasión Plus Prensa»).*

[178] Resolución de 29 de junio de 2017 de la Sección Sexta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación Audiovisual vs. Pranaróm España, S.L.U. («Oleocaps 6. Prensa»).*

[179] Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 15 de junio de 2017, *Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial, vs. Osmostar Soriano S.L. («Hydrogen. Prensa»).*

[180] Resolución de la Sección Sexta del Jurado de 9 de mayo de 2013, asunto 087/R/Abril 2013, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Pharma OTC, S.L. («Energisil»).*

[181] Resolución de 5 de marzo de 2020 de la Sección Cuarta del Jurado, asunto n.º 28/R/Febrero/2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Corporación Alimentaria Peñasanta, S.A.(«Leche suprema. Oro para tus huesos. Publicidad exterior»),* confirmada por la Resolución del Pleno de 26 de marzo de 2020.

por un consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz como un mensaje global de propiedades del producto sobre la salud del corazón derivadas de la ausencia de conservantes en el mismo. O, en otras palabras, como un mensaje en virtud del cual la ausencia de conservantes en el producto promocionado tiene efectos beneficiosos sobre la salud del corazón»[182].

B. Sobre el carácter benéfico o no de la relación

A diferencia de lo que sucede con las declaraciones nutricionales, ni en los considerandos ni en el articulado del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se hace referencia expresa alguna a la necesidad de que las declaraciones de propiedades saludables tengan carácter benéfico. No obstante, existen distintos elementos de la regulación de los que se puede inferir que, al menos implícitamente, el concepto legal de declaración de propiedades saludables requiere que la relación que se establece entre una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, y la salud, sea de carácter beneficioso[183].

Destaca a este respecto el considerando 9 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, cuando se afirma que «los consumidores pueden percibir los alimentos promocionados con declaraciones como productos que poseen una ventaja nutricional, fisiológica o en cualquier otro aspecto de la salud con respecto a productos similares u otros productos a los que no se han añadido estos nutrientes y otras sustancias». Como se puede comprobar, se alude a que las declaraciones implican una «ventaja», lo que dejaría fuera las declaraciones no benéficas. En esa misma línea, en el considerando 13 se sostiene que «es necesario garantizar que las sustancias sobre las que se efectúa la declaración han demostrado poseer un efecto nutricional o fisiológico beneficioso», y en el art. 5.1.*a)* del Reglamento se dispone, tanto en relación con las declaraciones nutricionales como a propósito de las declaraciones de propiedades saludables, que solamente se autorizará su uso si «se ha demostrado que la presencia, ausencia o contenido reducido, en un alimento o una categoría de alimentos, de un nutriente u otra sustancia respecto del cual se efectúa la declaración posee un efecto nutricional o fisiológico benéfico, establecido mediante datos científicos generalmente aceptados».

En todo caso, y como con acierto destaca el Abogado General Sr. Mazák, «la insinuación o sugerencia de un efecto positivo o beneficioso

---

[182] Resolución de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol, de 28 de febrero de 2019, 24/R/Febrero 2019, *Autocontrol (Consejería de Sanidad de Castilla La Mancha) vs. Alimentos Preparados Naturales S.L. («Albóndigas Bio con Tomate Marca Abricone Etiquetado»)*.

[183] A estos elementos ha hecho referencia el Abogado General Sr. Mazák en sus conclusiones en el asunto *Deutsches Weintor*, cit., apartado 43.

en relación con la salud no significa que se deban declarar una mejora efectiva del estado físico general o efectos curativos reales similares a los de los medicamentos»[184].

C. La interpretación amplia del concepto de relación

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no aclara si la relación entre la salud, de un lado, y un alimento, uno de sus componentes o una categoría de alimentos, de otro lado, ha de ser una relación directa o si, por el contrario, puede ser también de tipo indirecto. Sin embargo, el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 6 de septiembre de 2012, *Deutsches Weintor*[185]— ha declarado que «en estas circunstancias, procede entender el término "relación" en sentido amplio»[186].

Por tal razón, el Tribunal de Justicia destaca[187] que «el concepto de "declaración de propiedades saludables" debe referirse no solo a una relación que implique una mejora del estado de salud gracias al consumo de un alimento, sino también a cualquier relación que implique la ausencia o reducción de los efectos negativos o nocivos para la salud que acompañan o suceden, en otros casos, a dicho consumo y, por tanto, la simple conservación de un buen estado de salud a pesar de dicho consumo potencialmente perjudicial».

Es asimismo indiferente la intensidad o duración de la relación y ello determina que los efectos benéficos en la salud a los que se refieren las declaraciones de propiedades saludables pueden tener un carácter transitorio o continuado. En este sentido, el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 6 de septiembre de 2012, *Deutsches Weintor*[188]— ha declarado que el concepto de declaración de propiedades saludables «no se refiere únicamente a los efectos del consumo aislado de una cantidad determinada de un alimento que, normalmente, puede tener efectos únicamente temporales y transitorios, sino también a los efectos de un consumo repetitivo, regular, e incluso frecuente, de dicho alimento; efectos que, en cambio, no son necesariamente tem-

---

[184] Conclusiones en el asunto *Deutsches Weintor*, cit., apartado 55.

[185] C-544/10, ECLI:EU:C:2012:526, apartado 34. Sobre esta sentencia: González Vaqué, L., «El TJUE interpreta el Reglamento n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones de propiedades saludables en los alimentos: la sentencia "Deutsches Weintor"», *Rivista di Diritto Alimentare*, 2012, Año VI, n.º 3, págs. 44 y ss.

[186] Esta interpretación es reiterada en la Sentencia de 18 de julio de 2013, C-299/12, *Green – Swan Pharmaceuticals CR, a.s* ECLI:EU:C:2013:501, apartado 22 y en la Sentencia de 17 de septiembre de 2026, *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium,* C-721/24, ECLI:EU:C:2026:775, apartado 50..

[187] Apartado 35. Véase, en el mismo sentido, Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 2026, *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium,* C-721/24, ECLI:EU:C:2026:775, apartado 51.

[188] C-544/10, ECLI:EU:C:2012:526, apartado 36.

porales y transitorios». Y por eso encaja en el concepto de «declaración de propiedades saludables» una indicación de un vino como «de fácil digestión», acompañada de la mención del contenido reducido en sustancias que a menudo se consideran perjudiciales[189]. Dicha indicación, «que sugiere que el vino es bien absorbido y digerido, implica, en concreto, que el aparato digestivo, esto es, una parte del cuerpo humano no sufre o sufre poco a consecuencia de esa ingesta y que dicho aparato permanece relativamente sano e intacto, incluso después de consumos repetidos, por tanto, de cantidades acumuladas que se distribuyen a lo largo de un período prolongado, ya que ese vino se caracteriza por una reducida acidez»[190].

La amplitud con la que se aprecia la existencia de una relación entre un alimento o sus constituyentes y la salud ha llevado, por ejemplo, a considerar que son declaraciones de propiedades saludables expresiones que aluden a la energía o a la relajación, como «máxima energía» o «máximo rendimiento»[191]; o «energizante» y «relajante»[192]. De igual manera, la interpretación amplia también se manifiesta en el hecho de que una alegación que se refiera a un ingrediente de un alimento puede representar una declaración de propiedades saludables si el público, por sus expectativas previas, atribuye al ingrediente y, por tanto, al alimento, efectos más o menos concretos para la salud. De ahí que, por ejemplo, el Tribunal Federal de Justicia de Alemania *(Bundesgerichtshof)*, en su Sentencia de 26 de febrero de 2014, *Praebiotik*[193] haya considerado que es una declaración de propiedades saludables la denominación «Praebiotik + Probiotik», pues mediante las propiedades «probiótico» y «prebiótico» de un alimento se establece una relación con el estado de salud del consumidor[194].

---

[189] En cambio el Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof*), en su resolución de 13 de enero de 2011, *Gurktaler Kräuterlikör,* I ZR 22/09, *openJur* 2011, 13607, consideró que la expresión «digerible» (*bekömmlich*) aplicada a un licor de hierbas no afirma, sugiere o da a entender, ni tan siquiera indirectamente, una relación con la salud, pues solo indica que el licor no carga ni perjudica al organismo y sus funciones, mientras que la mención «beneficioso» (*wohltuend*) en la publicidad de dicho licor de hierbas sí era una *health claim*, porque sugiere, al menos indirectamente, que el licor es adecuado para mejorar la salud del consumidor, argumentando en relación con esta última mención que en Alemania existen destilados de hierbas con contenido alcohólico que están registrados oficialmente como especialidades medicinales y porque existe evidencia científica generalmente aceptada de que el consumo moderado de alcohol reduce el riesgo de enfermedad cardíaca coronaria.

[190] Apartado 41.

[191] Resolución de 13 de octubre de 2023, de la Sección Tercera del Jurado, asunto 179/R/Septiembre 2023, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Harrison Sport Nutrition S. L. («Complemento alimenticio HSN. Radio»).*

[192] Dictamen de 1 de octubre de 2018, de la Sección Quinta del Jurado, *AUC vs. Dulcesol, S. L. («Be Plus Prensa»).*

[193] I ZR 178/12, *GRUR* 2014, págs. 500 y ss.

[194] Apartado 34 de la sentencia. En España, el Jurado de Autocontrol ha considerado que existe una declaración de propiedades saludables porque la publicidad «traslada un mensaje de conjunto según el cual el producto promocionado tiene un efecto beneficioso para la salud di-

En cualquier caso, la amplitud del concepto de declaración de propiedades saludables no debe llevar a considerar como tal aquellas declaraciones en las que simplemente se explica cómo actúa una sustancia y se producen unas determinadas mejoras en el organismo. Así se ha destacado en la práctica judicial mercantil española por la Audiencia Provincial de Barcelona (Sección 15.ª) en su Sentencia n.º 2328/2019, de 12 de diciembre [195], en relación con las siguientes declaraciones utilizadas en la publicidad de un complemento alimenticio: «ejerce una función sobre el endotelio vascular periférico mediante mecanismos dependientes del óxido nítrico», «mejora la testosterona libre, el recuento de espermatozoides y su morfología», «produce mejoras en la disminución significativa en la puntuación del cuestionario de envejecimiento masculino», «todo ello sin efectos adversos ni de toxicidad a largo plazo». Según el tribunal, «en realidad, los extremos indicados contienen explicaciones de cómo acontece el incremento del bienestar fisiológico», y «solo explicitan el mecanismo de cómo acontecen las mejoras que afectan a la función hormonal, reproductiva y de fertilidad. Por tanto, deben quedar excluidas del análisis como declaración de propiedad saludable autónoma» [196].

En la misma línea, tampoco se considera que sean *health claims* las alegaciones que simplemente se refieren a la hidratación, como el término «isotónico», pues la hidratación se refiere al estado hídrico del cuerpo [197].

D. Las características saludables de carácter general y específico

La definición legal de declaración de propiedades saludables engloba «cualquier declaración que afirme, sugiera o dé a entender que existe

---

gestiva gracias —entre otros— a sus probióticos». Dictamen de la Sección Segunda del Jurado, de 14 de junio de 2024, Asunto 121/R/Junio 2024, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Komvida Kombucha, S.L. (Komvida. Web).* Y, de igual modo, en la Resolución de 3 de octubre de 2013, de la Sección Sexta*, Laboratorios Ordesa, S.L. vs. Alter Farmacia, S.A. («Nutribén»),* consideró que «la alegación "Prebióticos 100 por ciento" contenida en la publicidad reclamada debe ser considerada como una declaración de propiedades saludables y no como una declaración nutricional».

[195] ECLI:ES:APB:2019:15603.

[196] En cambio, esa condición sí se le reconoce a declaraciones como «ayuda a regular la actividad hormonal», «mantenimiento de los niveles normales de testosterona», «contribuye a una fertilidad y reproducción normales», «contribuye a reducir la fatiga», «aumenta la libido (es decir, el deseo sexual, la excitación), y la potencia sexual (es decir, la eficacia de la erección)», «mejora los aspectos fisiológicos de la libido (subdominios de excitación sexual y orgasmo) y mejora la función sexual (erecciones matutinas y frecuencia de actividad sexual)», y «produce mejoras en el rendimiento, en el estado de ánimo».

[197] Resolución de 3 de noviembre de 2016, de la Sección Segunda del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación Audiovisual vs. Mahou, S.A. («San Miguel 0,0 por ciento Isotónica»),* confirmada por Pleno en su Resolución de 26 de enero de 2017.

una relación entre una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, y la salud» (art. 2.2.5). A la vista de esta disposición, parecería, en principio, que se engloban tanto las vinculaciones generales con la salud (por ejemplo, afirmando que el alimento es saludable) como las específicas (por ejemplo, que la vitamina C contribuye al funcionamiento normal del sistema inmunitario)[198].

Sobre esa base, en alguna ocasión la jurisprudencia ha afirmado que también son declaraciones de propiedades saludables las declaraciones que hacen referencia a beneficios generales e inespecíficos para la salud de nutrientes o alimentos; declaraciones generales a las que se refiere el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 cuando dispone que «la referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud podrá hacerse solamente si va acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas previstas en el art. 13 o 14».

En este sentido se ha manifestado el Tribunal de Justicia, que ha declarado que el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 «introduce una distinción entre dos categorías de declaraciones de propiedades saludables, a saber, por una parte, la declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas de que se trata conforme al principio establecido en el art. 10, apartado 1, de dicho Reglamento y, por otra parte, la declaración de propiedades saludables "general", que constituye una referencia a esos beneficios generales y no específicos y que debe ir acompañada de una declaración de propiedades saludables incluida en las referidas listas»[199].

No obstante, no puede olvidarse que las declaraciones de propiedades saludables son una modalidad del concepto legal de «declaración» y que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 exige para estar ante una «declaración» que aluda a características específicas y no generales («cualquier mensaje o representación que no sea obligatorio con arreglo a la legislación comunitaria o nacional, incluida cualquier forma de representación pictórica, gráfica o simbólica, que afirme, sugiera o dé

---

[198] En este sentido, se ha afirmado que la definición de *health claim* «encompasses both general and particular claims»: Romero Melchor, S., «"Nutritionally equivalent to eating an Orange" Claim on a Juice Drink found illegal», *EFFL*, 2010, vol. 5, n.º 4, págs. 244-246.

[199] Sentencia de 30 de enero de 2020, *Dr. Willmar Schwabe*, C-524/18, ECLI:EU:C:2020:60, apartado 38, y Sentencia de 30 de abril de 2025, *Novel Nutriology*, C-386/23, ECLI:EU:C:2025:304, apartado 49. Y previamente, en el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof*), de 7 de abril de 2016, *Repair-Kapseln,* I ZR 81/15 (*GRUR* 2016, pág. 1200, *openJur* 2016, 10025, apartado 30: «Verweise auf allgemeine, nichtspezifische Vorteile des Nährstoffs oder Lebensmittels für die Gesundheit im Allgemeinen oder das gesundheitsbezogene Wohlbefinden im Sinne von Art. 10 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 stellen zwar ebenfalls gesundheitsbezogene Angaben im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Nr. 5 dieser Verordnung dar»).

a entender que un alimento posee unas características específicas»)[200]; exigencia que se reitera al definir la otra modalidad de declaraciones, las nutricionales («cualquier declaración que afirme, sugiera o dé a entender que un alimento posee propiedades nutricionales benéficas específicas»). Por ello, siendo las «declaraciones de propiedades saludables» ante todo «declaraciones», solo son *health claims* en el sentido legal aquellas que dan a entender, afirman o sugieren que una categoría de alimentos, un alimento o un constituyente tienen «características específicas»[201].

Ahora bien, siendo necesario que se aluda a una característica específica del alimento, dichas características no han de ser necesariamente propiedades intrínsecas del alimento (composición, contenido, ingredientes). Es especialmente relevante a estos efectos el asunto C-721/24, *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium*, en el que se suscita el problema de decidir si las menciones relativas a la frecuencia y a la vía de administración de un complemento alimenticio pueden entenderse como referencias a la salud que las hagan encajar en el concepto de declaraciones de propiedades saludables.

La cuestión se plantea con ocasión de un litigio en Bélgica relativo a la utilización, en la publicidad de un complemento alimenticio, de la expresión «la administración diaria es preferible a una dosis única», en referencia a la frecuencia de su ingesta, acompañada de menciones a «niveles plasmáticos estables», «mejor absorción» y «evita el metabolismo de primer paso hepático», así como de la afirmación «la

---

[200] Véase *supra*, apartado 1 de este mismo capítulo.

[201] Así lo ha reconocido también el Abogado General Sr. Mazák en sus conclusiones en el asunto *Deutsches Weintor*, cit., apartado 44: «Es importante señalar, en tercer lugar, que de la definición de "declaración" del art. 2, apartado 2, punto 1, del Reglamento n.º 1924/2006 se deduce que, para que haya una declaración de propiedades saludables en el sentido de dicho Reglamento, la descripción debe dar a entender que el alimento en cuestión tiene "características específicas", es decir, un beneficio específico para la salud o un efecto fisiológico beneficioso. En consecuencia, como acertadamente observa la Comisión, los efectos fisiológicos o metabólicos positivos *no específicos* (a los que alude la resolución de remisión) que se vinculan *de manera meramente general* con la ingesta de alimentos, o del tipo de alimentos de que se trate (como la nutrición del organismo humano, que obviamente es vital para mantener las funciones orgánicas), se excluyen *a priori* del concepto de declaración de propiedades saludables». Véase igualmente: Iráculis Arregui, N., «Sobre la prohibición de figurar declaraciones de propiedades saludables en las bebidas alcohólicas. A propósito de la STJUE de 6 de septiembre de 2012», *Rcd*, n.º 12, 2013, pág. 211, LA LEY 19549/2012, quien advierte que «el encaje de una expresión en la categoría de declaración de propiedades saludables exige que destaque la existencia de una relación beneficiosa entre el consumo de un alimento y la salud, especificando la función o propiedad desarrollada en relación con la salud, no siendo suficiente afirmar la simple relación buena o beneficiosa entre el alimento y la salud». En el mismo sentido, Iráculis Arregui, N., «Concepto de declaración de propiedades saludables y régimen jurídico previsto para su utilización en la comunicación comercial sobre productos alimenticios», en Bourges, L. A. (Coord.), *UE: Sociología y Derecho Alimentarios. Estudios Jurídicos en honor de Luis González Vaqué*, Cizur Menor, Aranzadi, 2013, págs. 247 y ss. (252).

mejor absorción posible para todos los pacientes» respecto de la vía de administración sublingual del producto.

Pues bien, en su Sentencia de 17 de septiembre de 2026[202], el Tribunal de Justicia considera que este tipo de afirmaciones sobre la frecuencia de la ingesta o sobre la vía de administración pueden constituir una declaración de propiedades saludables cuando se presentan como elementos beneficiosos para la salud[203]. A su juicio, no debe entenderse que la referencia a las «características específicas» de un alimento se limite únicamente a las propiedades intrínsecas de dicho alimento, como su composición o su contenido. Por el contrario, «también se refiere a las modalidades en las que dicho alimento está destinado a ser consumido, cuando dichas modalidades se presentan como factores que influyen en las características atribuidas a ese alimento»[204]. Por consiguiente, «las indicaciones relativas a la frecuencia de la ingesta de un complemento alimenticio, como "a diario mejor que en dosis única", o a su modo de administración, como "sublingual", pueden atribuir a dicho complemento alimenticio características específicas, en el sentido del art. 2, apartado 2, punto 1, del Reglamento n.º 1924/2006»[205]; y ser, por tanto, «declaraciones».

Sobre esa base, «pueden estar comprendidas en el concepto de "declaración de propiedades saludables", en el sentido del art. 2, apartado 2, punto 5, del Reglamento n.º 1924/2006, cuando se presentan como relevantes para la obtención de un efecto benéfico para la salud o para la ausencia o la reducción de un efecto negativo para la salud que podría resultar de otra frecuencia de la ingesta o de otro modo de administración»[206]. Pero, si estas indicaciones se limitan a «proporcionar a los consumidores una información de carácter meramente práctico sobre las modalidades de consumo del producto de que se trate, sin referencia explícita o implícita a un efecto sobre la salud», no estaremos ante declaraciones de propiedades saludables[207].

Por tanto, habrá que estar al caso concreto y valorar qué es lo que puede entender un consumidor medio, sin que lo relevante sea, sin más, que se aluda al modo de consumo del alimento, sino que esas alusiones se presenten vinculadas a la salud. Por eso, no tendrán la consideración de declaraciones de propiedades saludables «las instrucciones de uso que no contengan elementos de persuasión en relación con la salud (por ejemplo, "tomar con agua", "un comprimido al día"), cuando no estén acompañadas de una referencia, expresa o implícita, a beneficios

---

[202] C-721/24, ECLI:EU:C:2026:775.
[203] Apartado 57.
[204] Apartado 47.
[205] Apartado 48.
[206] Apartado 52.
[207] Apartado 53.

o riesgos» para la salud. Pero sí serán declaraciones de propiedades saludables «las indicaciones relativas a las modalidades de administración y frecuencia de la ingesta que, por su formulación, posición gráfica, declaraciones contiguas o imágenes, atribuyen a estas modalidades un papel en la obtención de un efecto benéfico para la salud (por ejemplo, "niveles plasmáticos estables", "mejor absorción", "evita el metabolismo de primer paso hepático")»[208].

Por lo demás, el hecho de que las declaraciones de propiedades saludables sean una modalidad del concepto legal de «declaración» y de que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 exija para estar ante una «declaración» que aluda a características específicas y no generales, explica, por ejemplo, que el Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof*)[209] haya considerado que la expresión «Lernstark» (que se puede traducir como «refuerzo del aprendizaje») aplicada a un zumo de frutas, no es una declaración de propiedades saludables, toda vez que se limita a referirse de manera general e inespecífica a un beneficio del zumo de fruta para el desarrollo y la salud, sin especificar los efectos específicos de un determinado componente del alimento para determinadas funciones del organismo, a diferencia de lo que sucede con la declaración «con hierro y complejo de vitamina B para favorecer la concentración».

De hecho, cuando el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 dispone que «la referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud podrá hacerse solamente si va acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas previstas en el art. 13 o 14», dicho precepto no habla de declaraciones generales de propiedades saludables, porque, en rigor, no son declaraciones en el sentido legal del Reglamento, sino meras referencias a beneficios generales[210].

Sentado lo anterior, estas referencias a beneficios generales se permiten cuando van acompañadas de verdaderas declaraciones de propiedades saludables y, por tanto, las referencias a beneficios generales se concretan y especifican en los *health claims*, cuestión que examinaré *infra*[211].

---

[208] Apartado 28 de las conclusiones del Abogado General Sr. Andrea Biondi presentadas el 29 de enero de 2026, ECLI:EU:C:2026:56, apartado 49.

[209] Sentencia de 10 de diciembre de 2015, I ZR 222/13 (*GRUR* 2016, págs. 412 y ss., *openJur* 2016, 536).

[210] En este sentido, también, Rathke, K.-D., «Verordnung (EG) nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel», en Zipfel/Rathke, *Lebensmittelrecht. Kommentar,* C. H. Beck, Band II, 2007, C 111, Art. 2, n.º marginal 46.

[211] Capítulo V, epígrafe 3.2.

1.2. *Declaraciones nutricionales que pueden llegar a entenderse como declaraciones de propiedades saludables*

Las pautas interpretativas expuestas hasta el momento, y sobre todo la necesidad de estar al significado que las declaraciones tienen para un destinatario medio, hacen posible que una declaración nutricional pueda llegar a entenderse, a la luz del contexto general, como una declaración de propiedades saludables[212] (o como una referencia a beneficios generales, según el caso). En efecto, si simplemente se alude al valor energético o a la presencia o ausencia de nutrientes como proteínas, carbohidratos, grasas, fibra, sodio, vitaminas, minerales y otras sustancias con efecto nutricional (por ejemplo, «sin azúcar»), estaremos ante una declaración nutricional. Pero si existen otros elementos en el anuncio (como otras declaraciones adjuntas o determinados gráficos), de tal modo que un consumidor medio pueda deducir que el consumo de ese alimento sin azúcar es beneficioso para su salud, la declaración sería una declaración de propiedades saludables (exigiéndose, por tanto, una autorización previa específica como tal *health claim* para poder ser usada).

Este paso de una declaración nutricional a una declaración de propiedades saludables se dará siempre que se afirme, sugiera o dé a entender que el nutriente o la sustancia tiene un efecto fisiológico específico. Así lo ha destacado el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal (hoy reorganizado como Comité Permanente de Plantas, Animales, Alimentos y Piensos), en su guía sobre la implementación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 («Guidance on the implementation of Regulation n.º 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods», de 14 de diciembre de 2007[213]). Y, a este respecto, hay varias declaraciones nutricionales autorizadas que pueden generar este riesgo de conversión en declaraciones de propiedades saludables, como las que se refieren a la fibra, los ácidos grasos omega-3, los azúcares, la sal o las vitaminas. Téngase en cuenta, por ejemplo, y respecto de estos últimos elementos, que una cosa es afirmar que un alimento contiene una vitamina C, que es una declaración nutricional autorizada, y otra cosa muy distinta es aludir a la función de dicha vitamina C con afirmaciones como «protege contra el daño oxidativo», que ya sería una *health claim*.

En esta misma línea, cuando se alude a la energía que aporta un alimento en principio estaríamos en el ámbito de las declaraciones

---

[212] En este sentido, Berg, A., *Irreführung durch gesundheitsbezogene Angaben bei Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung der Health-Claims-Verordnung*, cit., págs. 100-101.

[213] Pág. 11.

nutricionales (ya se trate de una declaración nutricional autorizada o no autorizada). Pero la declaración pasa a ser un *health claim* cuando sugiere efectos sobre funciones corporales, como mejorar el rendimiento, el bienestar o el estado general del organismo. Tal sucede, por ejemplo, cuando «se transmite un mensaje de conjunto según el cual el consumo del producto promocionado conlleva un "aporte de energía y vitalidad" al consumidor»[214], o cuando se alude a la mejora de la energía corporal, porque implica describir un efecto fisiológico en el organismo[215].

Habrá, pues, que estar al caso concreto, analizando las específicas circunstancias en que se emplean las declaraciones y a la comprensión que de ellas realiza un destinatario medio de dichas declaraciones.

2. Tipos de declaraciones de propiedades saludables

Dentro de las declaraciones de propiedades saludables el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 distingue las siguientes categorías:

a) las declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad (a las que se refiere el art. 14.1.*a)*;

b) las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños (reguladas en el art. 14.1.*b)*; y

c) las demás declaraciones, es decir, las distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños. Dentro de este tercer grupo (al que se refiere el art. 13 del Reglamento), se diferencian, a su vez:

c1) las declaraciones que se refieren a funciones corporales;

c2) las que se refieren a funciones psicológicas y

---

[214] Resolución del Pleno del Jurado de Autocontrol de 8 de junio de 2017, desestimando el recurso de alzada contra la Resolución de la Sección Tercera de 11 de mayo de 2017, *Particular y Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. AB Azucarera Iberia, S.L. «Receta para que la vida te sepa mejor».*

[215] *Vid.*, por ejemplo, respecto de la declaración «lo que necesitas es Energy Max. Un complejo vitamínico 100 por ciento natural que te proporciona al instante la energía extra que tú necesitas», el Dictamen de 15 de octubre de 2015 de la Sección Cuarta del Jurado de Autocontrol, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Soria Natural, S.A. (Homeosor) «Energy Max»;* respecto de las alegaciones «energía para todo el día» y «gana energía adicional», el Dictamen de la Sección Primera de 3 de diciembre de 2020, asunto 204/R/Noviembre/2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Martínez Nieto, S.A.(Royal Provit 5000. Radio);* o a propósito de las afirmaciones «un producto de origen natural que me ayuda a mantener mi energía física y mental a lo largo del día» o «gracias a sus ingredientes 100 por ciento naturales como los zumos de arándano y saúco, ayudan a mejorar el rendimiento, aumentando la energía física y mental y me dan el chute extra para continuar con la jornada», el Dictamen de la Sección Sexta del Jurado de 12 de abril de 2024, asunto n.º 82/R/Abril 2024, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Melissa Jiménez («Complemento alimenticio Influencer»).*

c3) las que aluden al adelgazamiento, al control de peso, a una disminución de la sensación de hambre, a un aumento de la sensación de saciedad o a la reducción del aporte energético de la dieta.

La adecuada categorización de una declaración de propiedades saludables es relevante a efectos del procedimiento que ha de seguirse para su autorización[216]. Además, las declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad y las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños, deben ir acompañadas de información adicional específica recogida en el art. 14.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Conviene precisar, además, que el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal (hoy Comité Permanente de Plantas, Animales, Alimentos y Piensos), órgano asesor de la Comisión, ha dejado claro que la distinción entre las diferentes declaraciones de propiedades saludables no tiene consecuencia en lo que toca al grado de fundamentación científica exigida para su autorización. Así consta en el documento «Guidance on the implementation of Regulation n.º 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods», de 14 de diciembre de 2007[217], en el que se indica que «the classification has no impact on the level of substantiation needed for the authorisation. The presentation and content of the scientific dossier is the same for both types of claims».

2.1. *Declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad (Art. 14)*

a) Según el art. 2.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, 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».

Nótese que, aunque el Reglamento las denomina declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad, en realidad, según la definición legal, la declaración ha de referirse a la reducción de un factor de riesgo de aparición de una enfermedad y no directamente a la reducción del riesgo de desarrollo de la enfermedad en sí misma[218]. Y,

---

[216] *Vid.* capítulo V,1.

[217] Pág. 14.

[218] Esto ha sido criticado por algunos autores, que proponen una reforma legal para permitir las menciones de las enfermedades a las que se refieren los factores de riesgo: Haber, B./Meisterernst, A., «Proposals for a Revision of Regulation (EC) 1924/2006», *EFFL*, vol. 6, n.º 1, 2011, págs. 27 y ss. (30).

además, según la definición legal, la reducción del factor de riesgo ha de ser significativa, por lo que, en caso contrario, no se autorizará la correspondiente declaración.

No obstante, al interpretar esta definición, el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 18 de julio de 2013, *Green-Swan Pharmaceuticals*[219]— ha aclarado que «para calificarse de "declaración de reducción del riesgo de enfermedad", en el sentido de dicha disposición, una declaración de propiedades saludables no debe necesariamente indicar expresamente 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». Por el contrario, «basta con que esta declaración pueda producir en el consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz la impresión de que la reducción de un factor de riesgo es significativa»[220]. Entiende el tribunal que esta conclusión se desprende del uso en la definición de los verbos «sugiera o dé a entender»[221], de modo que «la utilización de una formulación categórica según la cual el consumo del alimento de que se trate reduce —o contribuye a reducir— tal factor de riesgo puede suscitar en el consumidor la impresión de una reducción significativa del referido riesgo»[222].

La doctrina ha destacado que hubiera sido deseable que el Tribunal de Justicia hubiese desarrollado más el criterio de la presencia de una formulación categórica sobre el producto, para aclarar si es de aplicación generalizada[223]. No obstante, en mi opinión, de las palabras del Tribunal de Justicia se deriva claramente que la presencia de una afirmación categórica según la cual el consumo del alimento de que se trate reduce —o contribuye a reducir— un factor de riesgo de una enfermedad no implica siempre la existencia de un *claim* de este tipo, pues el tribunal mantiene que la afirmación categórica «puede» suscitar en el consumidor la impresión de una reducción significativa del referido riesgo.

b) Además de estar definidas en el ya analizado art. 2.6 del Reglamento, las declaraciones de reducción del riesgo de enfer-

---

[219] C-299/12, ECLI:EU:C:2013:501, apartado 26. Para una exposición descriptiva de la sentencia: González Vaqué, L., «El TJUE aporta una nueva precisión sobre el concepto "declaración de reducción del riesgo de enfermedad" en el etiquetado alimentario: la sentencia "Green – Swan" de 18 de julio de 2013», *Revista Aranzadi Unión Europea*, n.º 11, Noviembre 2013, págs. 51 y ss.

[220] Apartado 24.

[221] Apartado 24.

[222] Apartado 26.

[223] Así, Verhoestraete, F., «The Court of Justice of the European Union Confirms the Obvious and Clarifies the TradeMarks and Brand Names Derogation», *EFFL*, vol. 8, n.º 5, 2013, págs. 338 y ss. (340) destaca que «the relevant question is whether the CJEU's generalisation allows one to depart from a case-by case verification».

medad son reguladas en el art. 14, en el que se permite su utilización siempre que se hayan autorizado y estén incluidas en la lista de declaraciones permitidas por la Unión, «no obstante lo dispuesto en el art. 2, apartado 1, letra b), de la Directiva 2000/13/CE» relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios. En dicho artículo de la Directiva 2000/13/CE se prohíbe «atribuir a un producto alimenticio propiedades de prevención, tratamiento y curación de una enfermedad humana, ni mencionar dichas propiedades», salvo las excepciones aplicables a las aguas minerales naturales y a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial. En la actualidad, tal disposición se encuentra recogida en el art. 7.3 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.

Obviamente una cosa es declarar que, una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes reduce significativamente un factor de riesgo de aparición de una enfermedad humana y otra muy distinta declarar que sirve para el tratamiento o la cura de una enfermedad. Donde puede haber más dificultades de delimitación es en relación con las propiedades de prevención de una enfermedad, pues una declaración de reducción de un factor de riesgo de sufrir una enfermedad es, sin duda, un elemento de prevención. Sea como fuere, cuando un *claim* está autorizado como declaración de propiedades saludables de reducción del riesgo de enfermedad, no resultará de aplicación la disposición del art. 7.3 del Reglamento IAC.

c) Entre las declaraciones autorizadas cabe mencionar, como ejemplo, la declaración «El calcio contribuye a reducir la desmineralización ósea en mujeres postmenopáusicas. Una densidad mineral ósea baja es un factor de riesgo de fracturas óseas osteoporóticas»[224], o la declaración (referida a ácidos grasos monoinsaturados y/o poliinsaturados), según la cual «Se ha demostrado que la sustitución de grasas saturadas por grasas insaturadas en la dieta disminuye/reduce el colesterol en la sangre. Una tasa elevada de colesterol constituye un factor de riesgo de cardiopatías coronarias»[225].

A su vez, entre las no autorizadas y, por tanto, cuyo uso se ha considerado ilícito, el Jurado de Autocontrol ha entendido como «declaración de reducción del riesgo de enfermedad», declaraciones que,

---

[224] Reglamento (UE) n.º 1228/2014 de la Comisión, de 17 de noviembre, por el que se autorizan determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos relativas a la reducción del riesgo de enfermedad o se deniega su autorización (*DO* L 331, 18 de noviembre de 2014, págs. 8 y ss.).

[225] Reglamento (UE) n.º 1226/2014 de la Comisión, de 17 de noviembre, sobre la autorización de una declaración de propiedades saludables en los alimentos relativa a la reducción del riesgo de enfermedad (*DO* L 331, 18 de noviembre de 2014, págs. 3 y ss.).

en rigor, no reducen ningún factor de riesgo de ninguna enfermedad, sino que simplemente reducen los efectos negativos de estados cuya consideración como enfermedades es discutible, como la menopausia[226], la andropausia[227] o la resaca[228].

d) El art. 14.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 establece una regla específica a propósito del uso de las declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad, según la cual «el etiquetado o, de no existir este, la presentación o la publicidad, deberá incluir asimismo una exposición en la que se indique que la enfermedad a la que se refiere la declaración posee múltiples factores de riesgo y que la alteración de uno de estos factores de riesgo puede tener o no un efecto benéfico». Se trata de una disposición con la que se quiere que el público relativice el significado y la importancia de este tipo de declaraciones de propiedades saludables, para que no las entienda como una promesa terapéutica[229].

Al interpretar este precepto, el Tribunal de Justicia, en su Sentencia de 17 de septiembre de 2026, *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium*[230], ha declarado que, para cumplir con la obligación establecida en el citado art. 14.2 del Reglamento, no es imprescindible que se reproduzca literalmente la afirmación de que la enfermedad a la que se refiere la declaración de propiedades saludables «posee múltiples factores de riesgo» y de que «la alteración de uno de estos factores de riesgo puede tener o no un efecto benéfico». Lo importante, según el tribunal,

---

[226] Resolución del Pleno de 25 de noviembre de 2013, confirmando la Resolución de la Sección Quinta de 18 de octubre de 2013, *Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial - Nutrición Center 1985, S.L. (Asunto: «Novawoman»*). Según el Jurado: «En ningún caso puede entenderse que la menopausia sea una enfermedad pero sí pueden entenderse como declaraciones de propiedades saludables como las descritas todas aquellas referencias incluidas en el anuncio objeto del presente caso en las que se alude a las propiedades del producto promocionado para aliviar algunos de los síntomas de la menopausia».

[227] Resolución del Pleno de 28 de octubre de 2013, confirmando la Resolución de la Sección Quinta de 18 de octubre de 2013, *Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial - Nutrición Center 1985, S.L. (Asunto: «Homoforte»*). Según el Jurado: «Efectivamente, tal y como indica la recurrente, la propia andropausia no puede entenderse como una enfermedad que haya que combatir pero sí pueden entenderse como declaraciones de reducción de riesgo de enfermedad todos aquellos mensajes destinados a actuar sobre los efectos negativos y síntomas derivados de esta, mensajes que son transmitidos en la publicidad que ahora nos ocupa».

[228] Resolución de 18 de octubre de 2013 de la Sección Quinta del Jurado, *AUC vs. Conicom, S.L. («Pink Cow»):* «Parece claro que se atribuye a la bebida promocionada un claro mensaje de reducción del riesgo de enfermedad, concretamente mediante la alegación "evita la resaca", mediante la que se asocian propiedades de carácter preventivo frente a los efectos nocivos derivados del consumo excesivo de alcohol. Esta declaración constituye por tanto una declaración de reducción del riesgo de enfermedad en relación con el producto promocionado, y para cuya utilización se exige la previa autorización de la Comisión».

[229] Sentencia de 17 de septiembre de 2026, *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium,* C-721/24, ECLI:EU:C:2026:775, apartado 67.

[230] C-721/24, ECLI:EU:C:2026:775, apartado 46

es transmitir ese mensaje, aunque se empleen otras palabras[231]. A su entender, para alcanzar el objetivo de garantizar la protección de la salud humana, «basta con que dicha declaración vaya acompañada de una mención que, sin reproducir necesariamente de modo literal los términos utilizados en el art. 14, apartado 2, de dicho Reglamento, informe al consumidor de manera precisa, clara y fácil de comprender, por una parte, de que la enfermedad a la que se refiere la declaración posee múltiples factores de riesgo y, por otra parte, de que la alteración de uno de esos factores puede tener o no un efecto benéfico»[232].

Por otra parte, esta advertencia obligatoria del art. 14.2 del Reglamento ha de aparecer en el etiquetado y, solo cuando el producto no tenga etiquetado, deberá hacerse en la presentación o en la publicidad. Es claro, pues, que no es preceptivo incluir la advertencia en los tres canales: etiquetado, presentación y publicidad. Ahora bien, surge la duda de si es posible que en el etiquetado o, en su caso, en la presentación o en la publicidad del producto, se haga una remisión a la exposición exigida por dicho artículo reproducida en otro lugar, como por ejemplo el sitio de Internet del producto. A este respecto, en las conclusiones presentadas en el asunto *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium*[233], el Abogado General, Sr. Andrea Biondi, sostiene que, «adoptando un criterio funcional, la exposición precautoria debería colocarse donde cumpla su función informativa y sea fácilmente localizable por el consumidor que decida realizar la compra». Y eso le lleva a no excluir que, «en el caso de una venta a distancia, si la página en cuestión contiene la exposición precautoria, la publicidad *online* pueda incluir una remisión (por ejemplo, mediante un vínculo) a dicha página de venta». No obstante, el Tribunal de Justicia no ha entrado a analizar esta concreta cuestión.

Estamos, ciertamente, ante una materia discutible. Porque, aunque es cierto que la tesis sostenida por el Abogado General se basa en la aplicación analógica de la jurisprudencia del tribunal sobre la remisión a las declaraciones específicas de propiedades saludables cuando se realizan declaraciones de carácter general (Sentencia de 30 de enero de 2020, *Dr. Willmar Schwabe*, C-524/18), no es menos cierto que en dicha jurisprudencia el tribunal declara que ambas declaraciones han de

---

[231] Apartados 58 a 73 de la sentencia.

[232] Apartado 68. En relación con el asunto concreto en el que se dicta la sentencia, el Tribunal de Justicia sostiene que «en el caso de autos, parece, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional remitente compruebe este extremo, que, en lo que respecta a la declaración «la solución para controlar el colesterol», la indicación «una elevada colesterolemia constituye un factor de riesgo de enfermedades cardiovasculares» no puede transmitir al consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, de manera precisa, clara y fácil de comprender, la información exigida por el art. 14, apartado 2, del Reglamento n.º 1924/2006» (Apartado 72 de la sentencia).

[233] Conclusiones presentadas el 29 de enero de 2026. ECLI:EU:C:2026:56, apartado 49.

aparecer en el mismo campo visual y que solo cabe incluir la declaración específica en otro lugar en casos excepcionales.

En todo caso, el Tribunal de Justicia, al dictar su sentencia *Vista-Life Pharma and Vista-Life Pharma Belgium* no examina la cuestión analizada por el Abogado General. Según el Tribunal, es un hecho constatado en el litigio principal que la indicación de que la enfermedad a la que se refiere la declaración posee múltiples factores de riesgo y que la alteración de uno de estos factores de riesgo puede tener o no un efecto benéfico, figura en el etiquetado del producto de que se trata. Y, por ello, «no es necesario que esa indicación figure también en la publicidad escrita relativa a ese producto, ya que el consumidor interesado dispone de toda la información pertinente para tomar una decisión informada con conocimiento de causa en el propio momento de la compra»[234].

2.2. *Declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños (Art. 14)*

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no contiene una definición específica de este tipo de declaraciones de propiedades saludables, por lo que debe estarse a la definición general de *health claim*, de modo que se trata de cualquier declaración que afirme, sugiera o dé a entender que existe una relación entre una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, y la salud o el desarrollo de los niños.

a) El principal elemento definidor de este tipo de declaraciones es que han de estar referidas específicamente a los niños. Tal sucede, por ejemplo, con la declaración «el fósforo es necesario para el crecimiento y el desarrollo normales de los huesos en los niños»[235]. En cambio, si la declaración se vincula al desarrollo o la salud de cualquier persona o de grupos de personas en los que también se incluyen los niños, entonces el *claim* no encajaría en esta modalidad. Se explica así que la siguiente declaración referente a chicle edulcorado con un 100 por ciento de xilitol, haya sido autorizada como declaración de propiedades saludables relativa a la reducción del riesgo de enfermedad del art. 14, apartado 1, letra *a)*: «Se ha demostrado que el chicle edulcorado con un 100 por ciento de xilitol reduce la placa dental. Un alto contenido/nivel de placa dental es un factor de riesgo en el desarrollo de caries en los niños»[236]. Aunque hay una mención expresa a los niños,

---

[234] Apartado 90.

[235] Reglamento (CE) n.º 1024/2009 de la Comisión, de 29 de octubre, sobre la autorización y la denegación de autorización de determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños, Anexo I (*DO* L 283, 30 de octubre de 2009, págs. 22 y ss.).

[236] Reglamento (CE) n.º 1024/2009, cit., Anexo I.

la declaración es más amplia y se refiere al riesgo de reducción de placa dental en cualquier tipo de personas.

Por tanto, a efectos de una correcta delimitación se requiere determinar quién tiene la condición de niño, cuestión que, pese a ser nuclear, no solventa el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Únicamente en el Reglamento (UE) 609/2013, relativo a los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad, los alimentos para usos médicos especiales y los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso, y que es de aplicación prioritaria al Reglamento (CE) n.º 1924/2006, se definen (art. 2.2, letras a y *b)* los conceptos de lactante («niño menor de doce meses») y de «niño de corta edad» («niño de entre uno y tres años»).

Siendo evidente que los menores de tres años son niños, las principales dudas están en la delimitación del momento temporal en que finaliza la niñez. Ello es especialmente relevante si tenemos en cuenta que existen distintas normas jurídicas en las que se diferencian los conceptos de niñez y de adolescencia. Como recuerda el informe de UNICEF de 2011, titulado «Desarrollo adolescente y derechos humanos»[237], la adolescencia se inicia en la pubertad (que se produce entre la franja de los doce-catorce años). Y la propia ONU entiende que la infancia termina a los catorce años, comenzando la juventud a los quince años (una franja que engloba a los adolescentes y mayores de edad hasta los veinticinco años)[238]. De hecho, el ordenamiento español distingue en muchas otras normas la infancia de la adolescencia. Es el caso, por ejemplo, de la «Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia»[239], de la «Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia»[240], o de la propia «Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor»[241] (art. 7). Estas leyes protegen a los menores de edad, pero dentro de ellas se diferencia entre los que son niños y los que son adolescentes. Con todo, en estas leyes no se delimita una edad legal en la que se abandona la infancia para pasar a la adolescencia, pues no se considera necesaria, ya que las medidas de protección de unos y otros

---

[237] *https://www.unicef.org/venezuela/informes/desarrollo-adolescente-y-derechos-humanos*, pág. 19.

[238] Como se puede leer en la propia web de la ONU (*https://www.un.org/es/global-issues/youth*): «Las Naciones Unidas, sin perjuicio de cualquier otra definición hecha por los Estados miembros, definen a los jóvenes como aquellas personas de entre quince y veinticuatro años. Esta definición, que surgió en el contexto de los preparativos para el Año Internacional de la Juventud (1985) (Ver A/36/215), fue aprobada por la Asamblea General en su resolución 36/28 de 1981. Todas las estadísticas de la ONU sobre la juventud se basan en esta definición».

[239] *BOE* n.º 134, de 5 de junio de 2021. Referencia: BOE-A-2021-9347.

[240] *BOE* n.º 180, de 29 de julio de 2015. Referencia: BOE-A-2015-8470.

[241] *BOE* n.º 15, de 17 de enero de 1996. Referencia: BOE-A-1996-1069.

son las mismas. Esta diferencia entre la infancia y la adolescencia explica también que el «Código PAOS de corregulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores, prevención de la obesidad y salud» fije como criterio general para determinar su ámbito de aplicación el límite de doce años y solo excepcionalmente en relación con la publicidad en internet lo eleva a quince años.

A pesar de lo anterior, en la ya citada guía sobre la implementación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal, hoy Comité Permanente de Plantas, Animales, Alimentos y Piensos, considera que el fin de la niñez a los efectos del Reglamento no se produce por el tránsito a la adolescencia o al período adulto, sino cuando finaliza el período de crecimiento, estimándose que tal sucede, con carácter indicativo, a los dieciocho años[242].

También se ha debatido si los no nacidos o *nasciturus* tienen o no la condición de niños a efectos del Reglamento de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. Así, aunque algún sector de la doctrina[243] ha considerado que los seres humanos que están en el seno materno y aún no nacidos no son todavía niños, ni desde una perspectiva médica ni jurídica, hablándose de distintas etapas, desde el cigoto al feto, lo cierto es que la Comisión Europea ha autorizado las siguientes declaraciones de propiedades saludables relativas al desarrollo y la salud de los niños, referentes al ácido docosahexaenoico: «La ingesta materna de ácido docosahexaenoico (DHA) contribuye al desarrollo normal de los ojos del feto y del lactante alimentado con leche materna» y «La ingesta materna de ácido docosahexaenoico (DHA) contribuye al desarrollo normal del cerebro del feto y del lactante alimentado con leche materna»[244].

b) Por otra parte, para que un *claim* encaje en la categoría de declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños es necesario que el alimento, el componente o la categoría de alimentos a los que se refiere, esté destinado a ser consumido por niños. Ahora bien, puede tratarse de alimentos exclusivamente destinados a los niños, como es el caso de la leche para lactantes, o de alimentos que también pueden

---

[242] «The term "children", which is not defined in the Regulation, should be understood as reaching the end of the growth period. An indicative age limit of 18 years can be mentioned, but this indication does not intend to define children in the frame of the Regulation».

[243] Holle, en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung,* cit., Art. 11, n.º Marginal 23, pág. 400; Meisterernst, A./Ballke, C., «The Provisions on Claims concerning the Development and Health of Children in Regulation (EC) 1924/2006 — better Regulation?», *EFFL*, vol. 3, n.º 3, 2008, págs. 178 y ss. (179).

[244] Reglamento (UE) n.º 440/2011 de la Comisión, de 6 de mayo, sobre la autorización y la denegación de autorización de determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos relativas al desarrollo y la salud de los niños (*DO* L 119 de 7 de mayo de 2011, págs. 4 y ss.).

ser consumidos por adultos, pero que para ellos no afecte ni a su desarrollo ni a su salud (o, aunque sí afecte, no se aluda a ellos en el *claim*).

c) La vinculación con el desarrollo o la salud de los niños puede ser directa o indirecta. Será una vinculación directa cuando en la declaración se mencione expresamente a los niños. De hecho, todas las declaraciones de este tipo autorizadas hasta el momento mencionan a los niños. Es el caso, por ejemplo, de las declaraciones «el hierro contribuye al desarrollo cognitivo normal de los niños»[245], y «el fósforo es necesario para el crecimiento y el desarrollo normales de los huesos en los niños»[246].

Pero eso no quiere decir que, ante un determinado *claim* no autorizado, solo se puede categorizar en esa figura cuando haya una mención directa a los niños. En este sentido, en la jurisprudencia alemana se ha producido algún caso relevante en el que se ha considerado que existía una declaración de este tipo por establecer indirectamente una vinculación con la salud y el desarrollo de los niños. Tal sucede, por ejemplo, en el caso resuelto por la Sentencia del Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof*) de 10 de diciembre de 2015[247], al hilo de la siguiente etiqueta de un zumo multifrutas, en el que figura la imagen de un niño con la alegación «con hierro… para apoyar la capacidad de concentración»:



[245] Reglamento (UE) n.º 384/2010 de la Comisión, de 5 de mayo, sobre la autorización o denegación de autorización de determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (*DO* L 113 de 6 de mayo de 2010, págs. 6 y ss.).

[246] Reglamento (CE) n.º 1024/2009 de la Comisión, de 29 de octubre, sobre la autorización y la denegación de autorización de determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (*DO* L 283 de 30 de octubre de 2009, págs. 22 y ss.).

[247] I ZR 222/13 (*GRUR* 2016, págs. 412 y ss., *openJur* 2016, 536).

El tribunal tiene en cuenta el uso publicitario de la imagen del menor como elemento determinante de la vinculación de la afirmación con la salud de los niños. Y, además, reconoce expresamente que no es imprescindible que aparezca ni la palabra «niños» ni la imagen de un niño, debiendo estarse a la presentación general del alimento en cuestión, así como a los conocimientos y expectativas previos del consumidor.

d) Es importante tener presente que, en estas declaraciones, como en cualquier otra, lo relevante es lo que entienden los destinatarios del mensaje. Pero a propósito de esta modalidad de declaraciones de propiedades saludables puede surgir la duda de si el consumidor medio a tener en cuenta son los niños. A este respecto, en el considerando 16 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se afirma que «en los casos en que una declaración se dirija específicamente a un grupo particular de consumidores, como los niños, es deseable que el impacto de la declaración se evalúe desde la perspectiva del miembro medio de ese grupo». Sin embargo, opino que esta conclusión debe matizarse según el tipo de productos de que se trate, teniendo en cuenta que lo relevante no es quien consume el producto sino quién toma la decisión de compra, que pueden ser adultos.

2.3. *Declaraciones de propiedades saludables distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (Art. 13)*

Dentro de esta categoría de declaraciones de propiedades saludables se distinguen las que describen o se refieren a la función de un nutriente o de otra sustancia en el crecimiento, el desarrollo y las funciones corporales; las que lo hacen a las funciones psicológicas y comportamentales, y las que lo hacen al adelgazamiento, al control de peso, a una disminución de la sensación de hambre, a un aumento de la sensación de saciedad, o a la reducción del aporte energético de la dieta.

A. Declaraciones sobre el crecimiento, el desarrollo o las funciones corporales

Los *claims* de este subtipo describen o se refieren «a la función de un nutriente o de otra sustancia en el crecimiento, el desarrollo y las funciones corporales». Por crecimiento se entiende la proliferación celular, especialmente de niños y jóvenes, pero también de adultos, por ejemplo, de las células del pelo o las uñas[248]. Cabe citar, como

[248] Hagenmeyer, M./Seehafer, A., *VNGA Kommentar. Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel*, 2. Aufl., Behr's Verlag, Hamburg, 2021, pág. 183.

ejemplo de declaración autorizada en este sentido, la siguiente: «Los folatos contribuyen al crecimiento de los tejidos maternos durante el embarazo»[249].

A su vez, el desarrollo se refiere a los continuos cambios de un ser vivo desde su inicio hasta el estado adulto[250]. Y las funciones corporales abarcan todas las funciones de los órganos humanos, incluyendo el aparato de voz, es decir, de la laringe, cuerdas y pliegues vocales[251]. Es el caso, entre otras muchas declaraciones autorizadas, de la siguiente: «El ácido docosahexaenoico contribuye a mantener el funcionamiento normal del cerebro»[252]. Y, entre las que se han usado sin autorización y, por tanto, se han considerado ilícitas, cabe recordar afirmaciones como «nos va a ayudar a activar nuestro metabolismo»[253], «podemos reponer nuestros niveles de glucógeno muscular y el balance mineral del organismo después de un periodo de actividad»[254] o referencias a que un complemento alimenticio favorece el bloqueo de calorías procedentes de los hidratos de carbono[255].

Por supuesto, y como se ha destacado en la doctrina[256], también entran en esta categoría de declaraciones de propiedades saludables aquellas que se refieran a la función de un nutriente o de otra sustancia, o la describan, no solo respecto del crecimiento, el desarrollo o las funciones corporales considerados por separado, sino también de manera conjunta o combinada (afirmando, por ejemplo, que una determinada sustancia es buena para el crecimiento y, a la vez, para el desarrollo).

---

[249] Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (*DO* L 136, 25 de mayo de 2012, págs. 1 y ss.).

[250] Hüttebräuker, en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art.13, n.º 19, pág. 359.

[251] En este sentido *OLG Hamburg,* Sentencia de 26 de octubre de 2017, *Gut für die Stimme* - 3 U 65/17, *openJur* 2020, 1821.

[252] Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños.

[253] Resolución de la Sección Sexta del Jurado de 16 de mayo de 2013, *AUC vs. Veo Televisión, S. A. U. («Thermo Cuts»).*

[254] Resolución de la Sección Primera del Jurado, *AUC vs. Gimnasio Nutrición Deportiva, S. L. («Vitargo»).*

[255] Resolución de 11 de abril de 2013 de la Sección Segunda del Jurado, *Laboratorios Actafarma, S. L. vs. Nutrición Center 1985, S. L. («YNC25»),* confirmada por la Resolución del Pleno de 9 de mayo de 2013.

[256] Hagenmeyer, M./Seehafer, A., *VNGA Kommentar,* cit., págs. 183-184.

B. Declaraciones sobre funciones psicológicas o comportamentales

Los *claims* de propiedades saludables también pueden describir o referirse al efecto de un nutriente o de otra sustancia en las funciones psicológicas o comportamentales. Estas declaraciones pueden ser autorizadas y, por tanto, utilizadas conforme al Reglamento, lo cual es oportuno destacar porque en la Propuesta inicial de reglamento presentada en su día por la Comisión Europea[257] se establecía [art. 11.1.*b)*] la prohibición de autorizar las «alegaciones que hagan referencia a funciones psicológicas y comportamentales», considerando que se trata de un tipo de «alegaciones implícitas de propiedades saludables» y fundamentando la prohibición en el hecho de que «existen muchos factores, además de la dieta, que pueden influir en las funciones psicológicas y comportamentales. Por tanto, resulta muy complicada la comunicación de estas funciones y es difícil transmitir un mensaje global, veraz y significativo en una alegación breve que se utilice en el etiquetado y la publicidad de productos alimenticios. Por tanto, es conveniente prohibir el uso de alegaciones psicológicas y comportamentales»[258]. No obstante, esta prohibición no se aprobó finalmente en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, existiendo distintos *claims* autorizados en este sentido, como «la biotina contribuye a la función psicológica normal»[259].

A este respecto, el Reglamento sigue destacando, en su considerando 24, que, además de la dieta, son múltiples los factores que pueden influir en las funciones psicológicas y comportamentales y que resulta muy complicada la comunicación de estas funciones, razón por la cual se insiste en «exigir un fundamento científico cuando se usen declaraciones psicológicas y comportamentales». Y en esta misma línea se ha afirmado por la doctrina que no quedan amparadas las declaraciones sobre los efectos en el humor de las personas, cuando no se afecta a una función psicológica o comportamental[260].

---

[257] Documento COM(2003) 424 final, de 16 de julio de 2003.

[258] Considerando 15 de la Propuesta.

[259] Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños.

[260] Meisterernst, A./Haber, H. (Eds.), *Health & Nutrition Claims. Commentary on the EU Health Claims Regulation, lexxion*, Berlin, 2010, pág. 222.

C. Declaraciones sobre el adelgazamiento, el control de peso, una disminución de la sensación de hambre, un aumento de la sensación de saciedad, o la reducción del aporte energético de la dieta

En la propuesta inicial de Reglamento elaborada por la Comisión [art. 11.*c)*] también se prohibían este tipo de declaraciones, junto con las que hacen referencia al ritmo o la magnitud de la pérdida de peso que puede conseguirse con su uso. Con todo, en la versión finalmente aprobada del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 solo se mantiene, en el art. 12.*b)*, la prohibición de estas últimas.

Se explica así la autorización de *claims* como el que indica que «la sustitución de dos comidas al día por sustitutivos de la comida en una dieta baja en calorías ayuda a adelgazar» o «la sustitución de una comida al día por un sustitutivo de la comida en una dieta baja en calorías contribuye a mantener el peso después de la pérdida de peso»[261].

Y también se explica que encajen en esta categoría declaraciones usadas —pero no autorizadas y por tanto consideradas ilícitas— como «es eficaz reduciendo el peso y diámetro de los muslos, piernas, brazos y caderas», «es eficaz produciendo sensación de saciedad»[262] o «ayuda a perder peso mejor en: personas que siguen dietas y tienen dificultad de disminuir el michelín o la grasa localizada»[263].

3. Declaraciones de propiedades saludables y declaraciones de belleza *(beauty claims)*

3.1. *Planteamiento de la cuestión*

Según se indicó anteriormente[264], quedan fuera del concepto legal de alimento y, por tanto, del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, los cosméticos [definidos en el Reglamento (CE) n.º 1223/2009 sobre los productos cosméticos, como «toda sustancia o mezcla destinada a ser puesta en contacto con las partes superficiales del cuerpo humano (epidermis, sistema piloso y capilar, uñas, labios

[261] Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños.

[262] Resolución de 13 de junio de 2013 de la Sección Quinta del Jurado, *Nutrición Center 1985 S.L. vs. Laboratorios Actafarma S.L. («Excess 500 Control», «Obegrass Sobres», «Admagra Forte»).*

[263] Resolución de 1 de julio de 2014 de la Sección Segunda del Jurado, *Particular vs. Zambón, S.A.U. («Lipograsil n.º5»).*

[264] Capítulo 1, apartado 2.1.

y órganos genitales externos) o con los dientes y las mucosas bucales, con el fin exclusivo o principal de limpiarlos, perfumarlos, modificar su aspecto, protegerlos, mantenerlos en buen estado o corregir los olores corporales»].

Ahora bien, pese a esa delimitación conceptual entre alimentos y cosméticos, en ocasiones se afirma que los alimentos tienen efectos cosméticos. Esto se debe a que, aun tratándose de sustancias o mezclas destinadas a ser ingeridas y, por tanto, no a ser puestas en contacto con las partes superficiales del cuerpo, producen el efecto de limpiar dichas partes externas, perfumarlas, modificar su aspecto, protegerlas, mantenerlas en buen estado o corregir los olores corporales. Piénsese, por ejemplo, en la promoción publicitaria de un alimento afirmando que evita las arrugas o que es bueno para el brillo de la piel, la fuerza del cabello o de las uñas.

Se habla en estos casos de declaraciones cosméticas o de belleza de los alimentos (*beauty claims*). Y en tales supuestos cabe preguntarse si ese tipo de afirmaciones referidas a los alimentos pueden ser catalogadas como declaraciones de propiedades saludables, lo cual ha sido objeto de dudas desde la aprobación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[265].

Ahora bien, nótese que en estas hipótesis no es de aplicación la normativa sobre las reivindicaciones cosméticas (*cosmetic claims*) contenida en el «Reglamento (UE) n.º 655/2013 de la Comisión, de 10 de julio, por el que se establecen los criterios comunes a los que deben responder las reivindicaciones relativas a los productos cosméticos»[266], en desarrollo de lo dispuesto en el art. 20 del Reglamento (CE) n.º 1223/2009, sobre los productos cosméticos[267]. Esta normativa —que ha sido completada con el «Documento técnico sobre reivindicaciones de productos cosméticos», acordado por el Subgrupo de Trabajo sobre Reivindicaciones el 3 de julio de 2017[268]— no es aplicable porque se refiere a las reivindicaciones o declaraciones que aluden a productos que tienen la consideración legal de cosméticos

---

[265] Como se afirma en el documento «Guidelines for the Substantiation of Beauty Claims for Food Supplements», publicado en marzo de 2014 por la organización *Food Supplements Europe*, pág. 5: «Since the publication of the NHCR the legal requirements of so-called beauty claims have been unclear and subject to controversies. At the date of implementation of the NHCR, there had been a tacit agreement in the majority of Member States that beauty statements are outside the scope of the NHCR. This is the reason why few applications had been submitted for evaluation under the article 13 procedure of the NHCR». *https://foodsupplementseurope.org/wp-content/themes/fse-theme/documents/publications-and-guidelines/beautyclaims-for-foodsupplements.pdf*.

[266] *DO* L 190, de 11 de julio de 2013, págs. 31 y ss.

[267] Así lo destaca, también, Bousoula, I., «The Enigmatic Face of Beauty Claims in the European Union», *EFFL*, vol. 14, n.º 4, 2019, págs. 341 y ss.

[268] *https://www.aemps.gob.es/cosmeticos-cuidado-personal/docs/doc-tec-reivindicaciones-cosmeticos.pdf*.

(buscando garantizar un alto nivel de protección de los usuarios finales, en especial frente a las reivindicaciones engañosas sobre productos cosméticos)[269]. Aquí, por el contrario, nos estamos refiriendo a alegaciones referidas a alimentos.

Se trata, por tanto, de determinar si las declaraciones cosméticas o de belleza de los alimentos pueden constituir o no declaraciones de propiedades saludables, lo que es tanto como dilucidar si la mejora en el aspecto físico puede entenderse relacionada con la salud, toda vez que el art. 2.5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 define como «declaración de propiedades saludables», «cualquier declaración que afirme, sugiera o dé a entender que existe una relación entre una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, y la salud».

3.2. *El criterio de la producción o no de efectos fisiológicos*

a) Tal como se ha explicado[270], quedan fuera del concepto de declaración de propiedades saludables y del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las declaraciones que vinculan una categoría de alimentos, un alimento o sus constituyentes, con el bienestar general, porque en el Reglamento no se sigue el concepto amplio de salud que maneja la Organización Mundial de la Salud de «un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades».

Por ello, la delimitación entre *beauty claims* y *health claims* se hace depender de la producción o no por parte del alimento de efectos fisiológicos. Es muy significativa a este respecto la «Guía sobre los requisitos científicos para declaraciones de salud relacionadas con huesos, articulaciones, piel y salud bucodental», elaborada en 2012 por la Comisión Técnica Científica de Productos Dietéticos, Nutrición y Alergias de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA)[271], en la que se analiza en qué casos los efectos que se alegan en el *claim* son considerados beneficios fisiológicos. Por lo que respecta a las declaraciones relativas a la piel, la Comisión Técnica, tras declarar que existen determinadas alegaciones que sí tienen una función

---

[269] Como se afirma en el considerando 4 del Reglamento (UE) n.º 655/2013, «el art. 20 del Reglamento (CE) n.º 1223/2009 se aplica a los productos que se ajustan a la definición de producto cosmético del art. 2 de dicho Reglamento. Los criterios comunes solo se aplican cuando se ha comprobado que el producto en cuestión es, efectivamente, un producto cosmético. Las autoridades nacionales competentes y los tribunales nacionales deciden en cada caso el régimen regulatorio que les es de aplicación».

[270] *Supra,* apartado 6.1.1., A).

[271] *Guidance on the scientific requirements for health claims related to bone, joints, skin, and oral health*, EFSA Journal 2012; vol. 10 (5), págs. 2702 y ss., *https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2012.2702.*

fisiológica[272], se ocupa específicamente de los *claims* que se refieren al mantenimiento de la estructura normal, la hidratación, la elasticidad o la apariencia de la piel, llegando a la conclusión de que no necesariamente hacen referencia a una función fisiológica[273]. Posteriormente, la Comisión Europea y los Estados miembros consolidaron la idea de que este tipo de alegaciones no pueden aprobarse como declaraciones de propiedades saludables. Así se estableció en el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal, integrado por la Comisión Europea y los Estados miembros, en su reunión del 13 de junio de 2014 en Bruselas[274].

b) Frente a este criterio seguido a la hora de autorizar o no las *beauty claims* como declaraciones de propiedades saludables,

---

[272] Se indica a este respecto que pueden tener un efecto fisiológico beneficioso: *a)* el aumento de la formación neta de colágeno, o la reducción de la degradación neta de colágeno, que conduzca al mantenimiento (es decir, una menor pérdida) de las funciones del tejido (por ejemplo, huesos, cartílagos, encías, piel, tendones y vasos sanguíneos); *b)* el mantenimiento (es decir, la reducción de la pérdida) de la función de barrera de permeabilidad de la piel protege la piel frente a la deshidratación; *c)* la protección de la piel (células y moléculas como ADN, proteínas y lípidos) frente al daño oxidativo, incluido el daño foto-oxidativo (inducido por radiación UV), porque cualquier modificación oxidativa significativa de la molécula diana puede producir un cambio en su función; *d)* el mantenimiento (es decir, la reducción de la pérdida) de las funciones de barrera de la piel, aclarándose que las funciones de barrera de la piel incluyen la barrera de permeabilidad (que limita la pérdida de agua), la barrera antioxidante (que protege células y moléculas frente al daño oxidativo), la barrera de fotoprotección (que protege células y moléculas frente al daño inducido por UV) y la barrera inmunitaria (protección frente a patógenos).

[273] «Health claims on the maintenance of normal structure, hydration, elasticity or appearance of the skin do not necessarily refer to a particular physiological function of the skin as required by Regulation (EC) No 1924/2006. Also a decrease in wrinkles, which may be related to the maintenance or improvement of skin structure/hydration/elasticity, does not necessarily refer to a particular physiological function of the skin as required by Regulation (EC) No 1924/2006». Por eso, por ejemplo, la EFSA ha considerado que no encajan en el reglamento alegaciones en las que se afirma que se «ayuda a mantener la elasticidad, la suavidad y la salud de la piel, así como la estructura y función de la piel y de la membrana mucosa». *EFSA Journal* 2011; 9 (4): 2059, *https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2011.2059.*

[274] *Summary report of the Standing Committee on the food chain and animal health held in Brussels on 13 June 2014 (Section General Food Law):* «…claims on the maintenance of normal structure, elasticity, appearance and tonicity of the skin or claims on the maintenance of normal structure and appearance of hair and nails were evaluated on a case-by-case basis and they were not authorised, by virtue of Commission Regulation (EU) No. 536/2013, because on the basis of the scientific evidence submitted, the European Food Safety Authority (EFSA) concluded that the claimed effect did not refer to a function of the body, as required by the Regulation. […] Nevertheless, the Committee agreed that Member States should assess claims on a case-by-case basis, and decide whether their wording (or claimed effect) states, suggests or implies that a relationship exists between a food category, a food or one of its constituents and health, and therefore as falling under the scope of Regulation (EC) No. 1924/2006. Where this is not the case, still the claim should respect the general provision that the labelling, presentation or advertisement should not mislead the purchaser by attributing to the foodstuff effects or properties which it does not possess». *Vid.* Bucchini, L., «Nutrition and health claims in Europe: oils & fats related claims, regulatory and labeling challenges», *OCL-Oilseeds & fats Crops and Lipids*, vol. 26, 2019, art. n.º 48.

nos encontramos con alguna posición divergente, como es la seguida en una nota informativa, de fecha 20 de marzo de 2013[275], por la Comisión Institucional de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN), que es el organismo de coordinación entre las Administraciones públicas con competencias en la materia. En dicha nota, la Comisión Institucional de AESAN se refiere a las declaraciones de belleza como «las que se refieren por ejemplo al buen estado o mejora de la piel, las uñas, el cabello, o la hinchazón de piernas», y recuerda que para la OMS «la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades». Y, sobre esa base, indica que:

> La opinión de la Comisión, expresada durante el grupo de trabajo de declaraciones de propiedades nutricionales y saludables en los alimentos del día 11 de enero de 2013, es que teniendo en cuenta la interpretación amplia del concepto de salud de la OMS las «declaraciones de belleza» caen dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, y por tanto deben ser autorizadas para poder ser utilizadas.

Bien miradas las cosas, este planteamiento implica identificar belleza con salud y exigir que cualquier *beauty claim* sea autorizado como declaración de propiedades saludables para poder ser empleado, concepción que choca con la ya expuesta, según la cual solo se pueden autorizar como *health claims* las declaraciones de belleza que impliquen efectos fisiológicos. Sin embargo, y pese a que existan documentos posteriores que se remiten a esta nota[276], es necesario insistir en que la «Nota de AESAN» es una mera nota informativa, carente de valor jurídico[277].

---

[275] *https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/interpretaciones/nutricionales/nota_belleza.pdf.*

[276] Así, por ejemplo, en el documento de la Agencia titulado «Sistema de control de establecimientos alimentarios y alimentos producidos o comercializados en el mercado intracomunitario con repercusiones en seguridad alimentaria», pág. 113, *https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/pncoca/2_1_Sist_control_seguridad_alimentaria_intracomunitario.pdf* o en la «Guía del Gobierno autónomo del País Vasco sobre notificación y control de alimentos especiales», de noviembre 2020, pág. 38, *https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/doc_seguridad_alimentaria/es_def/adjuntos/control-alimentos/alimentacion-especial/guia-notificacion-control-alimentos-especiales.pdf.*

[277] Nótese que no se dice que se haya adoptado un acuerdo, ni que ese acuerdo sea jurídicamente vinculante. De hecho, en los últimos años, las notas de la Comisión Institucional de AESAN van acompañadas de un inciso final en el que se declara que cumplen «una función meramente informativa, careciendo, por tanto, en el plano jurídico, de valor vinculante alguno». *Vid.*, por ejemplo, el documento «Complementos alimenticios notificados y la inclusión posterior del titular de la farmacia en el etiquetado, presentación y publicidad», *http://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/interpretaciones/nutricionales/CA_titular_de_farmacia.pdf.* Y este inciso se incluye, incluso, en notas que recogen lo que formalmente se denominan «acuerdos» (*vid.*, por ejemplo, el «Acuerdo en relación con la posible autorización de la salida del matadero de carne de porcino a la espera de los resultados del análisis para la

c) Por tanto, la clave está, como se ha dicho, en determinar si el alimento o sus constituyentes producen o no efectos fisiológicos. Pero debe matizarse que, si el alimento produjese un efecto fisiológico consistente en «restaurar, corregir o modificar las funciones fisiológicas ejerciendo una acción farmacológica, inmunológica o metabólica», entonces podríamos estar ante un medicamento por su función.

Dado que puede suceder que el alimento modifique las funciones fisiológicas, por medios farmacológicos, pero que carezca de efectos beneficiosos para la salud, se le preguntó al Tribunal de Justicia si en tal caso el producto puede clasificarse como «medicamento» cuando mejora el aspecto físico sin presentar propiedades nocivas. A este respecto, en su Sentencia de 13 de octubre de 2022 (*M2Beauté Cosmetics,* C-616/20[278]), el Tribunal de Justicia declara que la calificación de medicamento por su función «exige poder constatar una capacidad potencial del producto de que se trate para producir un beneficio concreto para la salud»[279]. Y «el mero hecho de mejorar el aspecto físico sin presentar propiedades nocivas no basta para considerar que un producto puede producir efectos beneficiosos para la salud y encajar en la definición de medicamento por su función»[280]. Así las cosas, el Tribunal de Justicia declara[281] que no cabe excluir que una mejora del aspecto físico comporte un beneficio para la salud, «habida cuenta del incremento de la autoestima o del bienestar que se deriva de esta mejora». Pero insiste el tribunal en que «tal apreciación no puede proceder de una apreciación subjetiva, sino que deberá basarse en una constatación científica. Tal requisito se cumple cuando el producto es considerado apto para ser utilizado como tratamiento de una patología reconocida, extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente».

d) De acuerdo con lo expuesto hasta aquí, resulta que solo se autorizan como declaraciones de propiedades saludables aquellas declaraciones que se refieran a efectos fisiológicos sobre el cuerpo humano. Es el caso, entre otras, de las siguientes declaraciones aprobadas por el «Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños»:

— La biotina contribuye al mantenimiento del cabello en condiciones normales.
— El cobre contribuye a la pigmentación normal del cabello.

---

detección de triquina rev. 2», *https://vetmaga.sergas.gal/Contidos/Documents/363/matadero_triquina.pdf).*

[278] ECLI:EU:C:2022:781.

[279] Apartado 52 de la sentencia.

[280] Apartado 51 de la sentencia.

[281] Apartado 52 de la sentencia.

— El cobre contribuye a la pigmentación normal de la piel.
— El yodo contribuye al mantenimiento de la piel en condiciones normales.
— La niacina contribuye al mantenimiento de la piel en condiciones normales.
— La riboflavina contribuye al mantenimiento de la piel en condiciones normales.
— El selenio contribuye al mantenimiento del cabello en condiciones normales.
— El selenio contribuye al mantenimiento de las uñas en condiciones normales.
— La vitamina A contribuye al mantenimiento de la piel en condiciones normales.
— La vitamina C contribuye a la formación normal de colágeno para el funcionamiento normal de la piel.
— El zinc contribuye al mantenimiento de la piel en condiciones normales.
— El zinc contribuye al mantenimiento de las uñas en condiciones normales.

e) Resulta, pues, que cuando se empleen declaraciones de belleza que no estén autorizadas (afirmando, sugiriendo o dando a entender la existencia de un vínculo entre un alimento o sus constituyentes o un grupo de alimentos y la belleza, como consecuencia de una determinada acción del alimento en el organismo, existiendo por tanto efectos fisiológicos), estaremos en realidad ante declaraciones de propiedades saludables cuyo uso está prohibido, al no estar autorizadas conforme al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (salvo que puedan ampararse en alguno de los regímenes transitorios todavía vigentes).

Así, por ejemplo, el Jurado de Autocontrol ha calificado como declaraciones de propiedades saludables declaraciones como estas: «como remineralizante que es, va a ayudar a mantener el cabello, la piel y las uñas en óptimas condiciones», «nos va a servir para uñas, para pelo, piel para mantenerlas en óptimas condiciones», toda vez que «hacen referencia a una acción concreta en el organismo»[282]; las declaraciones «mantiene la piel con menos arrugas» y «cuida y protege tu piel nutriéndola desde el interior»[283], «programa de crecimiento y cuidado capilar», «recupera la densidad y fortaleza de tu cabello» y «ayuda a mantener el crecimiento normal y saludable del cabello»[284]; «cuidar-

[282] Resolución de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol de 20 de marzo de 2014, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Naturaleader Import Export, S. L. («Siliciolíder»).*

[283] Dictamen de 15 de octubre de 2015 de la Sección Cuarta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Opko Health Spain, S. L. U. («Modeline Dermo»).*

[284] Resolución de 5 de febrero de 2015, de la Sección Tercera del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Lifes2Good («Viviscal»).*

nos por fuera pero sobre todo por dentro», el colágeno «os puede ayudar con vuestra piel y pelo después de la exposición solar del verano»[285], o «formar la estructura de la piel, huesos y articulaciones»[286].

Y también cabe mencionar la Resolución de la Sección 3.ª del Jurado de la Publicidad de 12 de mayo de 2016[287] en relación con un anuncio en el que se promocionaba un producto contra el envejecimiento de la piel afirmando que «contiene una fórmula potenciada que protege y repara el ADN y así frena el envejecimiento desde el mismo núcleo. […]» o la Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 11 de octubre de 2024[288], en la que se concluye que «la publicidad traslada un mensaje según el cual el producto promocionado, por su contenido en vitaminas y minerales, tiene multitud de efectos beneficiosos sobre la salud en particular en relación con el estrés oxidativo, la piel, el pelo, las uñas y la visión».

Así las cosas, habrá que estar al caso concreto para determinar si la declaración no autorizada afirma, sugiere o da a entender que existe una acción fisiológica en el cuerpo, lo cual en ocasiones es fuente de discusión.

f) De igual modo, también se ha discutido si una concreta declaración se refiere o no a una función corporal. Así, por citar algunos casos de la jurisprudencia alemana, en la Sentencia del Tribunal Superior Regional *(Oberlandesgericht)* de Düsseldorf, de 6 de agosto de 2015[289], se entendió que no constituían declaraciones de propiedades saludables una serie de afirmaciones publicitarias en las que se ponía de manifiesto el efecto conjunto del ácido hialurónico, la humedad, el colágeno y la elastina, aumentando la elasticidad de la piel. Según el tribunal, con el producto promocionado solo se vería afectada la apariencia externa de la piel (el ácido hialurónico debería retener humedad, la elastina aumentar la elasticidad del tejido conectivo y restaurar la de la piel, levantar el exceso de tejido graso subcutáneo, y el colágeno aumentar el grosor y sostén de la piel). Pero no se afecta la función de la piel de proteger las partes subyacentes del cuerpo. Mantiene asimismo el tribunal que la apariencia de la piel y su aspecto exterior percibido como bello no constituyen una de sus funciones y, en consecuencia, una apariencia más marchita o con más arrugas se considera un signo de un envejecimiento

---

[285] Resolución de 6 de octubre de 2023 de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol, asunto 170/R/Septiembre 2023, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Nestlé España, S.A.(«Vitalproteins. Influencer»).*

[286] Dictamen del Pleno del Jurado: 4 de febrero de 2016, confirmando el Dictamen de 14 de enero de 2016 de la Sección Segunda, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Nueva Dietética S.L. («Prisma Natural»).*

[287] *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Acta Farma, S.L. («Revidox ADN. Radio»),* confirmada por Pleno en su Resolución de 16 de junio de 2016.

[288] Asunto 203/R/Septiembre 2024, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. PROZIS. COM S.A («Multi Prz. Internet»).*

[289] I-2 U 11/15, *openJur* 2015, 21085.

más o menos avanzado de la persona en cuestión, pero no una enfermedad ni una disfunción de la piel[290]. Y también se destaca que las declaraciones publicitarias afectadas se limitan a afirmar que la preparación anunciada proporciona a la piel los ingredientes que ya no proporciona el cuerpo en una medida suficiente, sin que eso implique una declaración de propiedad saludable, porque si la mera absorción y metabolización de sustancias implicase una referencia a la salud, sería prácticamente imposible encontrar declaraciones que no fuesen *health claims*[291].

En cambio, el Tribunal Federal de Justicia de Alemania *(Bundesgerichtshof)*, en su Sentencia de 7 de abril de 2016 en el caso *Repair-Kapseln*[292], consideró que la siguiente era una declaración de propiedades saludables: «Con la fórmula mejorada y los nuevos ingredientes valiosos, nuestras nuevas Cápsulas Reparadoras PREMIUM garantizan una piel estupenda, un cabello abundante y unas uñas fuertes, ahora aún más efectivas». A juicio del tribunal[293], esas afirmaciones publicitarias mencionan funciones corporales específicas, siendo irrelevante que el demandado haya elegido un vocabulario coloquial, no médico.

En este mismo sentido, es relevante la Sentencia del *Oberlandesgericht* de Hamm, de 2 de julio de 2019[294], que ha considerado declaraciones de propiedades saludables afirmaciones como las siguientes: «menos arrugas visibles», «piel más firme», «la piel… se tensa en todo el cuerpo», «para una… apariencia juvenil», «el mayor equilibrio de colágeno de las capas más profundas de la piel mejora la apariencia de la piel en todo el cuerpo. Gana humedad y/o elasticidad, se reducen las líneas y las arrugas». Y a tal efecto, critica expresamente la interpretación de la citada Sentencia del *Oberlandesgericht* Düsseldorf, de 6 de agosto de 2015, afirmando, entre otros extremos, que es demasiado simplista sostener que la única función de la piel es proteger las partes del cuerpo que se encuentran bajo ella, pues también desempeña funciones esenciales en las áreas del metabolismo, la termorregulación y la respuesta inmunitaria[295].

3.3. *El criterio del entendimiento del consumidor medio*

De acuerdo con lo expuesto hasta el momento, una declaración de belleza no puede ser autorizada como declaración de propiedades

---

[290] Apartado 119 de la sentencia.

[291] Apartado 121 de la sentencia.

[292] I ZR 81/15, *GRUR* 2016, 1200, *openJur* 2016, 10025.

[293] *Vid.* apartado 28 de la sentencia.

[294] 4 U 142/18, ECLI:DE:OLGHAM:2019:0702.4U142.18.00, *https://nrwe.justiz.nrw.de/olgs/hamm/j2019/4_U_142_18_Urteil_20190702.htm.*

[295] Apartados 80 y ss. de la sentencia.

saludables si no se refiere a funciones fisiológicas. Pero una cosa es que no sea autorizada como tal, y otra distinta es que el uso de las declaraciones de belleza que no se refieren a funciones fisiológicas sea siempre lícito, porque pudiera suceder que, pese a que en rigor no se alude a ninguna función fisiológica, el público entienda tales declaraciones como vinculadas de algún modo con la salud.

Se explica así que, junto al criterio de la producción o no de efectos fisiológicos, se emplee también el criterio de la percepción del consumidor medio. Como se afirma en la Guía «Nutrition and health claims: guidance to compliance with Regulation (EC) 1924/2006»[296], elaborada por el Gobierno del Reino Unido, en relación con el reglamento, cuya aplicación ha asumido dicho país pese al *brexit*:

> Some attributes of beauty seem to be clearly linked to health, for example condition of skin, brightness of eyes. Other attributes may have no relation to health and would not be seen as health claims. However it would be important to consider whether the claim met the requirements of the Regulation to see if was within its scope e.g. it was linked to a function of the body. […]
>
> In some cases there may be a borderline between beauty and health. One example of a potential borderline claim is «glowing skin». Although there are no medical conditions associated with lack of glow, the average consumer may consider there to be an association with health, especially because we often talk of «glowing health». Distinguishing between beauty and health is an inexact science and is likely to come down to the individual claim and its presentation and context, taking into account consumer understanding.

En la práctica podemos encontrarnos con declaraciones no autorizadas en las que se afirme, sugiera o dé a entender —a los ojos del consumidor medio— la existencia de un vínculo entre el alimento y la belleza, como consecuencia de una determinada acción del alimento en el organismo y, por tanto, la existencia de efectos fisiológicos. Estas afirmaciones son en realidad declaraciones de propiedades saludables cuyo uso está prohibido, al no estar autorizadas conforme al Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Pero también puede suceder que el *claim* no aluda a aspectos que impliquen un proceso fisiológico y, pese a ello, el público pueda llegar a entender que existe tal vínculo con la salud. En tal caso, se estaría ante una declaración de propiedades saludables, cuyo uso, al tratarse de una declaración no autorizada, también sería contrario al Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

---

[296] Versión de 10 de noviembre de 2021, *question* 22, disponible en *https://www.gov.uk/government/publications/nutrition-and-health-claims-guidance-to-compliance-with-regulation-ec-1924-2006-on-nutrition-and-health-claims-made-on-foods/nutrition-and-health-claims-guidance-to-compliance-with-regulation-ec-19242006.*

En este sentido cabe entender las resoluciones del Jurado de Autocontrol que han considerado que una mera alusión a la salud de la piel hace que la declaración deje de ser una mera declaración de belleza para pasar a ser una declaración de propiedades saludables, porque el público vinculará el producto con la salud, con independencia de que no se haga alusión alguna a un efecto o función fisiológica.

Cabe citar, en este sentido, la Resolución de 25 de junio de 2014 de la Sección Primera del Jurado, con ocasión de las alegaciones «mantener la salud capilar» y «mantenimiento de un pelo sano»[297], o la Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol, de 29 de noviembre de 2024, dictada al hilo de las declaraciones «ayuda(n) a mantener una piel […] más sana» y «ayuda(n) a mantener […] un aspecto más joven», que, según el Jurado, «encajan en la definición de declaraciones de propiedades saludables que ofrece el mencionado Reglamento 1924/2006», porque «a través de las citadas menciones se afirma una relación entre el consumo del producto y sus efectos en la salud, en particular con la salud de la piel. En primer lugar, a través de la mención "ayuda(n) a mantener una piel […] más sana", se afirma de forma expresa que el consumo del producto ayuda a que la piel sea más saludable. En segundo lugar, la alegación "ayuda(n) a mantener […] un aspecto más joven", por su parte, es apta para trasladar que el consumo del producto ayuda a que el estado de la piel se mantenga frente al paso normal del tiempo y el deterioro que este pueda conllevar; es decir, hace referencia a los efectos del consumo del producto sobre el estado de la piel».

En cambio, la declaración «ayuda(n) a mantener una piel más bonita» sería «una alegación que expresa un juicio estimativo en el que se resalta una opinión del anunciante acerca de cómo se ve la piel tras el consumo del producto sin que guarde ninguna relación con la salud. Dicho en otras palabras, versa sobre un extremo opinable, esto es, lo bonita que pueda verse la piel, que no admite un juicio objetivo universal, cuyo enjuiciamiento depende en último extremo de la opinión personal de cada uno y que no está relacionada con la salud»[298].

---

[297] *AUC vs. CNCE Innovación, S.L. «VR6 Definitive Hair».*

[298] Asunto 232/R/Noviembre 2024, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Nestlé España, S.A. (Vital Proteins. Influencer).*

CAPÍTULO III

LAS DISPOSICIONES COMUNES A LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES

I. LA NECESIDAD DE AUTORIZACIÓN PREVIA DE LAS DECLARACIONES: EL REGISTRO DE LA UNIÓN

1.1. Una de las principales novedades introducidas por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 en relación con la situación normativa anterior, es —como ya se ha indicado en el capítulo inicial[1]— el establecimiento del principio según el cual declaraciones nutricionales y de propiedades saludables deben ser previamente aprobadas, después de una comprobación de su base científica, pasando a ser incluidas en el denominado (tras el Tratado de Lisboa) «Registro de la UE de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables» (*EU Register* of *Nutrition and Health Claims)*. En este Registro se incluyen las declaraciones nutricionales y las condiciones que se les aplican tal como se establece en el Anexo del Reglamento, así como las declaraciones de propiedades saludables autorizadas, también con las condiciones que se les aplican. Igualmente, también consta en el registro, que es de carácter público[2],

[1] Capítulo I, apartado 1.2.

[2] Puede consultarse en la web *https://food.ec.europa.eu/food-safety/labelling-and-nutrition/nutrition-and-health-claims/eu-register-health-claims_en.*

una lista de las declaraciones de propiedades saludables rechazadas, así como los motivos de su rechazo.

Siendo necesaria la autorización de todas las declaraciones, lo que varía es el procedimiento que se sigue. Así, las declaraciones nutricionales se autorizan directamente en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, mientras que para la autorización de las declaraciones de propiedades saludables se siguen tres procedimientos distintos, según el caso, tal como se expondrá más adelante[3].

Partiendo de la necesidad de autorización previa, y a reserva de los regímenes transitorios a los que luego nos referiremos, está prohibido el uso de cualquier declaración que no esté expresamente autorizada. Se explica así, por ejemplo, que los tribunales de justicia hayan considerado contrarias al Reglamento alegaciones publicitarias como la que sostiene que el producto promocionado «ha demostrado en ensayos *in-vitro* que produce un aumento significativo de linfocitos CD4 y CD69 en células cultivadas de pacientes con linfoma no Hodgkin»[4]; o la promoción de un alimento acompañada de leyendas referentes al síndrome metabólico, diabetes tipo 2, recomendaciones de médicos individuales, y referencias al funcionamiento del páncreas, de la disminución de glucosa en la sangre y del colesterol[5]; y que el Jurado de Autocontrol haya juzgado contrario al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y, por tanto, a la norma 2 del Código de Conducta Publicitaria de Autocontrol, el uso de las alegaciones publicitarias como «mejora la microcirculación para evitar daños auditivos y oculares»[6].

Debe notarse, además, que el uso de una declaración no autorizada en un determinado mensaje publicitario no queda convalidado o permitido por el simple hecho de que el producto vaya acompañado

---

[3] *Vid.* capítulo V, epígrafe 1.

[4] Sentencia n.º 739/2018, de 3 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso, Sección 10.ª) (ECLI:ES:TSJM:2018:12176).

[5] Sentencia n.º 564/2018, de 25 de septiembre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso, Sección 10.ª) (ECLI:ES:TSJM:2018:9759).

[6] Resolución de 5 de diciembre de 2019, de la Sección Primera del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Promofarma Ecom, S. L. «Salvat Nurane 30 Caps».* El listado de resoluciones que afrontan casos de utilización de *claims* no autorizados es muy amplio. Véase también, entre otras, Resolución de 19 de abril de 2018, de la Sección Primera del Jurado, *AUC vs. Siete Cuarenta Natural, S. L. «Refix. Internet»,* a propósito de las alegaciones: «alcaliniza el organismo», «ayuda a disminuir la acidez sanguínea», «ayuda a la recuperación del organismo del desgaste físico», «ayuda a hidratar y recargar electrolíticamente las células», «ayuda a equilibrar la función enzimática», «ayuda a mantener el pH en 7,40», «ayuda a promover la regeneración celular» o «apoyamos la alimentación saludable»; o la Resolución de 5 de diciembre de 2019, de la Sección Primera del Jurado*, Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Promofarma Ecom, S. L.*, al hilo de la declaración «este complemento ayudará a tu organismo a drenar las piernas, eliminando la acumulación de líquidos que generan sensación de fatiga y obteniendo una sensación de frescor inmediata y duradera».

en el etiquetado, o en otros mensajes publicitarios diferentes, de una declaración que sí está autorizada[7].

Pero debe matizarse que puede suceder que se usen declaraciones de propiedades saludables no autorizadas, de carácter general, si van acompañadas de otras declaraciones específicas que le den apoyo, conforme a lo dispuesto en el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[8]. Y esto es aplicable incluso cuando se ha solicitado la autorización de una declaración saludable y se niega por tener carácter general y no específico, de modo que también estas declaraciones generales podrán usarse, pese a haber sido expresamente denegada su autorización, si se acompañan de una declaración específica autorizada[9].

Por lo demás, la necesidad de que las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables estén autorizadas no implica que sea imprescindible que se use exactamente la dicción literal autorizada, pudiendo introducirse variaciones, siempre que se mantenga el significado de la declaración[10]. Pero lo que sí será preciso es que el producto promocionado al que se refieren las declaraciones nutricionales o de propiedades saludables cumpla con los requisitos establecidos para el uso legítimo de dichas declaraciones, toda vez que la autorización de las declaraciones incluye las condiciones específicas que han de incorporar los alimentos para su utilización.

Se justifica de esta manera que el Jurado de Autocontrol haya considerado ilícito el uso en el caso concreto de las declaraciones nutricionales «sin azúcar» o «natural», pese a estar incluidas entre las autorizadas, porque en el supuesto analizado no se cumplía «con las exigencias contempladas en el Anexo del Reglamento 1924/2006, pues ha quedado acreditada la presencia de azúcar entre sus ingredientes en una cantidad superior a la permitida por el Reglamento para la lícita utilización de tal

---

[7] Es muy gráfica la explicación que se ofrece en la Resolución de 26 de febrero de 2015 de la Sección Quinta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Casa Santiveri, S. L. «Vigor Total»:* «El Reglamento 1924/2006 resulta aplicable a cualesquiera comunicaciones comerciales y mensajes publicitarios difundidos para la promoción de alimentos. Así las cosas, el hecho de que, en el etiquetado del producto, eventualmente, se utilice correctamente una declaración de propiedades saludables no exime al anunciante de dar cumplimiento al Reglamento 1924/2006 en otros mensajes publicitarios que, para la promoción del mismo producto, se difundan en otros soportes».

[8] *Vid.* el capítulo V, epígrafe 3.2 de esta misma obra.

[9] Así se reconoce expresamente en el apartado 3 de la «Decisión 2013/63/UE de ejecución de la Comisión, de 24 de enero, por la que se adoptan directrices para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo». Véase, asimismo, Hagenmeyer, M.- Hahn, A., «EFSA's «Secret» Health Claims», *EFFL*, vol. 8, n.º 1, 2013, págs. 10 y ss.

[10] *Vid. infra*, apartado 3.2 de este mismo capítulo.

alegación»[11], y porque el uso del término «natural» era «incompatible con el Anexo del citado Reglamento, puesto que no se ha acreditado que el producto promocionado reúne de forma natural las condiciones exigidas para el uso de la declaración nutricional "fuente de vitaminas y/o minerales"»[12]. Y, respecto de declaraciones de propiedades saludables, cabe citar como ejemplo de la necesidad de comprobar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización, la consideración como ilícito del uso publicitario de la declaración autorizada «el glucomanano ayuda a adelgazar cuando se sigue una dieta baja en calorías», porque el Anexo del Reglamento en que se autorizó dicha alegación (el Reglamento 432/2012) establece una serie de condiciones que se deben cumplir para la lícita utilización de la declaración y el anunciante no aportó prueba que acreditase que su producto tenía la cantidad mínima de glucomanano exigida para la utilización de la declaración de propiedades saludables autorizada[13].

1.2. La exigencia de la autorización previa de las declaraciones y el establecimiento de un registro de la Unión de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables determina que, una vez que una declaración ha sido autorizada, los Estados miembros han de permitir su utilización publicitaria. Por ello dispone el art. 22 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 que los Estados miembros no podrán restringir ni prohibir el comercio o la publicidad de alimentos que se ajusten al Reglamento mediante la aplicación de disposiciones nacionales no armonizadas que rijan las declaraciones efectuadas con respecto a determinados alimentos o a los alimentos en general. Por tanto, solo se prevé la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables autorizadas y que cumplan los requisitos del Reglamento mediante normas nacionales armonizadas[14], lo que es tanto como decir que la

---

[11] Resolución de 29 de marzo de 2011 de la Sección Cuarta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Grupo Leche Pascual, S.A. («Bifrutas de Pascual»).*

[12] Resolución de 4 de diciembre de 2013 de la Sección Segunda del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Adamed Laboratorios, S.L.U. («Vitaldona»).*

[13] Resolución de 22 de diciembre de 2014 de la Sección Sexta del Jurado, *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia vs. Laboratorios Actafarma, S.L. («Obextrem»).*

[14] Precisamente por ello el art. 23 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 prevé un procedimiento de notificación cuando un Estado miembro considere necesario adoptar medidas que puedan entrar en conflicto con la normativa del Reglamento. Por lo demás, el art. 22 establece que la imposibilidad de que los Estados miembros aprueben disposiciones nacionales no armonizadas opera «sin perjuicio de lo dispuesto en el Tratado, y en particular en sus arts. 28 y 30» (actuales arts. 34 y 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), donde se sienta el principio de libre circulación de mercancías. Se trata de una alusión que, en realidad, carece de relevancia práctica, como ha señalado en la doctrina Hagenmeyer, M./Seehafer, A., *VNGA Kommentar,* cit., pág. 244. Esto es así porque precisamente el hecho de que los Estados miembros no puedan restringir el uso de *claims* autorizados opera a favor de la libre circulación de los productos a los que estos se refieren. Además, cuando las normas están completamente armonizadas, queda excluida cualquier remisión a los arts. 34 y ss. TFUE, y, por tanto, también

restricción o la prohibición tiene que derivar de otras normas de la Unión Europea.

Queda a salvo, no obstante, la posibilidad de aplicar las medidas de salvaguarda recogidas en el art. 24 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, según el cual, cuando un Estado miembro tenga motivos importantes para considerar que una declaración no se ajusta a lo establecido en el Reglamento, o que el fundamento científico para su autorización es insuficiente, dicho Estado miembro podrá suspender temporalmente la utilización de esa declaración dentro de su territorio, informando a los demás Estados miembros y a la Comisión y comunicándoles los motivos de la suspensión. Dicha suspensión temporal de la utilización de una declaración en su territorio por parte de un Estado podrá mantenerse hasta que la Comisión tome una decisión al respecto y esta sea notificada a dicho Estado.

II. LAS CONDICIONES GENERALES PARA LA AUTORIZACIÓN DE LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES

1. La exactitud y fundamentación científica de las declaraciones

a) El art. 5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 establece una serie de condiciones que han de cumplir tanto las declaraciones nutricionales como las declaraciones de propiedades saludables para poder ser autorizadas. Así, solamente se autorizará el uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables si se dan los siguientes presupuestos:

1) Se demuestra que la presencia, ausencia o contenido reducido, en un alimento o una categoría de alimentos, de un nutriente u otra sustancia respecto del cual se efectúa la declaración posee un efecto nutricional o fisiológico benéfico, establecido mediante pruebas científicas generalmente aceptadas.

2) El nutriente u otra sustancia acerca del cual se efectúa la declaración: i. está contenido en el producto final en una cantidad significativa tal como se define en la legislación de la Unión Europea o, en los casos en que no existan normas al respecto, en una cantidad que produzca el efecto nutricional o fisiológico declarado, establecido mediante pruebas científicas generalmente aceptadas; o ii. no está presente o está presente en una cantidad reducida que produzca el efecto

---

la posibilidad de adoptar medidas nacionales para la protección de la salud pública, la lealtad en las transacciones comerciales y los consumidores conforme al art. 36 TFUE (*Vid.* Hagenmeyer, M./Seehafer, A., *VNGA Kommentar,* cit., pág. 250).

nutricional o fisiológico declarado, establecido mediante pruebas científicas generalmente aceptadas.

3) Cuando sea pertinente, el nutriente u otra sustancia sobre el cual se efectúa la declaración se encuentra en una forma asimilable por el organismo.

4) La cantidad del producto que cabe razonablemente esperar que se consuma proporciona una cantidad significativa del nutriente u otra sustancia a que hace referencia la declaración, tal como se define en la legislación de la Unión o, en los casos en que no existan normas al respecto, una cantidad significativa que produzca el efecto nutricional o fisiológico declarado, establecido mediante pruebas científicas generalmente aceptadas.

b) El cumplimiento de estos requisitos ha de venir avalado por pruebas científicas. Así se reitera en el art. 6 del reglamento, según el cual «las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables deberán basarse y fundamentarse en pruebas científicas generalmente aceptadas». Y se añade que «un explotador de empresa alimentaria que efectúe una declaración nutricional o de propiedades saludables deberá justificar el uso de esa declaración» y que «las autoridades competentes de los Estados miembros podrán solicitar a un explotador de empresa alimentaria o a una persona que comercialice un producto que presente todos los elementos y datos pertinentes que demuestren el cumplimiento del presente Reglamento».

La existencia de la necesaria fundamentación científica de las declaraciones será comprobada en el proceso de autorización. Como ha declarado el Tribunal de Justicia, haciéndose eco del considerando 23 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las declaraciones «solamente deben autorizarse para su uso en la Unión después de efectuarse una evaluación científica del nivel más elevado posible que, para garantizar una evaluación armonizada, debe correr a cargo de la EFSA», es decir, de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (sentencias de 30 de enero de 2020, *Dr. Willmar Schwabe*[15] y de 30 de abril de 2025, *Novel Nutriology*[16]). Por tal razón, y como ha declarado la Audiencia Provincial de Barcelona (Sección 15.ª) en su Sentencia n.º 2328/2019, de 12 de diciembre[17], «la existencia de datos científicos generalmente aceptados como requisito para el uso publicitario lícito de una propiedad de salud debe deducirse del propio reconocimiento por parte de la EFSA como declaraciones de propiedad saludables».

c) Es muy importante tener presente que la veracidad y exactitud de las alegaciones no es suficiente *per se* para la autorización de una

[15] C-524/18, ECLI:EU:C:2020:60, apartado 55.
[16] C-386/23, ECLI:EU:C:2025:304, apartado 65.
[17] ECLI:ES:APB:2019:15603.

declaración, como tampoco lo es para la licitud de su uso. Y así lo han destacado el Tribunal General, el Tribunal de Justicia y el Jurado de la Publicidad de Autocontrol.

En efecto, en su Sentencia de 16 de marzo de 2016, *Dextro Energy/Comisión*[18], el Tribunal General destaca —en contra de lo que pretendía el recurrente— que la Comisión no está obligada a incluir declaraciones de propiedades saludables en la lista de declaraciones permitidas por el solo hecho de que la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria haya emitido dictámenes favorables[19]. Al contrario, el art. 18.4 del Reglamento dispone que la Comisión adoptará una decisión sobre la solicitud teniendo en cuenta, no solo el dictamen de la Autoridad Europea, sino también toda disposición pertinente del Derecho de la Unión y otros factores legítimos pertinentes al asunto considerado, tras consultar a los Estados miembros[20].

La veracidad científica de las declaraciones de propiedades saludables también se afronta en distintas resoluciones del Jurado de Autocontrol, como la Resolución de 15 de junio de 2017 de la Sección Segunda[21]. En ella se resuelve una reclamación presentada contra una publicidad en prensa de un generador de agua hidrogenada en la que se utilizaban, entre otras, alegaciones como: «Disfruta de la eterna Juventud. […] Cada vaso de esta agua favorece la eliminación de radicales libres de nuestro cuerpo, que causan el 90 por ciento de las enfermedades y del envejecimiento prematuro. Efecto antien-

---

[18] T-100/15, ECLI:EU:T:2016:150, apartados 23 y ss.

[19] En el caso concreto, el Reglamento (CE) n.º 2015/8 denegó la autorización de las declaraciones: «La glucosa se metaboliza con el metabolismo energético normal del organismo» y «la glucosa contribuye al metabolismo energético normal» (dirigidas a la población en general), y «la glucosa mantiene la actividad física», «la glucosa contribuye al metabolismo energético normal durante el ejercicio» y «la glucosa contribuye a un funcionamiento muscular normal durante el ejercicio» (dirigidas a hombres y mujeres activos con buena salud y bien entrenados en resistencia). La denegación de la autorización se produjo pese a que la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria emitió una evaluación científica favorable al entender que se había demostrado una relación causa-efecto entre el consumo de glucosa y un buen metabolismo energético. No obstante, y como se indica en el considerando 14 del referido Reglamento (UE) n.º 2015/8, «una declaración así transmite un mensaje contradictorio y confuso para los consumidores».

[20] Contra esta sentencia del Tribunal General se presentó un recurso ante el Tribunal de Justicia, recurso que este desestimó en su Sentencia de 8 de junio del 2017, *Dextro Energy/Comisión*, C-296/16 P, ECLI:EU:C:2017:437, confirmándose, pues, la corrección de la denegación de la autorización. Además de recordar que la Comisión tiene un amplio margen de apreciación al aplicar el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y que dicha apreciación es susceptible del control jurisdiccional cuando se produce un error manifiesto, una desviación de poder o una infracción de los límites del poder de apreciación, el Tribunal de Justicia niega que el Tribunal General haya cometido un error de Derecho a la hora de valorar la actuación de la Comisión. Por lo demás, el Tribunal de Justicia desestima la alegación de que prohibir declaraciones de propiedades saludables que son científicamente correctas sería contrario a los objetivos del Reglamento.

[21] *AUC vs. Osmostar Soriano, S.L. («Hydrogen. Prensa»).*

vejecimiento. Combate los radicales libres. Regula los niveles de oxidación y pH. Mejora el rendimiento deportivo. Favorece la agilidad mental», «¡El antioxidante más potente del mundo!» y «El agua prodigiosa».

Así las cosas, el Jurado considera que las referidas declaraciones de propiedades saludables son contrarias (además de al Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria) al Reglamento (CE) n.º 1924/2006, porque no consta que hayan sido objeto de autorización previa ni que hayan sido incluidas en las listas de declaraciones de propiedades saludables autorizadas, y el Jurado no ha encontrado otras declaraciones autorizadas en las que pueda ampararse. Y, a este respecto, el Jurado rechaza expresamente la alegación del anunciante, que pretendía justificar la licitud de la publicidad en la veracidad y fundamento científico de las alegaciones. En palabras del Jurado, «en el marco del Reglamento 1924/2006, la eventual veracidad y exactitud de las correspondientes alegaciones es solo uno de los presupuestos necesarios para poder realizar legítimamente declaraciones de propiedades saludables. Pero, además de aquel requisito, también se exige la previa autorización de las correspondientes declaraciones».

En esta misma línea se expresa la Resolución del Pleno del Jurado de 8 de junio de 2017[22], al hilo de una publicidad en carteles en los que se contraponen escenas con consumo del producto anunciado y escenas sin consumo de este con las frases: «Sin ilusión – Con entusiasmo», «Sin interés – Con sabor» y «Sin ganas – Con alegría», acompañadas de textos como «Déjate seducir por el sabor y aroma del azúcar moreno y ábrete a un mundo lleno de vitalidad». Estas afirmaciones, según el Jurado, transmiten en su conjunto un mensaje de aportación de energía y vitalidad, mensaje que constituye una declaración de propiedades saludables. Así las cosas, «no se trata de averiguar si el producto posee o no las propiedades manifestadas por el anunciante, sino que la normativa sobre declaraciones de propiedades saludables requiere que este tipo de expresiones cumpla con una serie de requisitos tasados». Y, al no constar que estuviesen autorizadas y no encajar en ninguna de las declaraciones de propiedades saludables autorizadas, el Jurado entiende que se trata de utilizaciones contrarias al Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

[22] Resolución del Pleno que confirma la de la Sección Tercera del Jurado de 11 de mayo de 2017, *Particular y Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. AB Azucarera Iberia, S. L. («Receta para que la vida te sepa mejor»).*

2. La comprensión por parte del consumidor medio de los efectos benéficos tal como se expresan en la declaración

Junto a los anteriores requisitos, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también preceptúa —en su art. 5.2— 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». Es esta una exigencia con la que se pretenden evitar las declaraciones engañosas, que entronca con el objetivo declarado —en el considerando 9 del Reglamento— de garantizar un elevado nivel de protección de los consumidores y darles la información necesaria para elegir con pleno conocimiento de causa.

Esta exigencia de inteligibilidad de la declaración por parte del consumidor medio no impide que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 añada ulteriores disposiciones para garantizar la adecuada comprensión, como las que se recogen, respecto del uso de las declaraciones de propiedades saludables, en su art. 10.2, según el cual «solamente se permitirán las declaraciones de propiedades saludables si se incluye la siguiente información en el etiquetado o, de no existir este, 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»[23].

Como ha destacado el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 14 de julio de 2016, *Verband Sozialer Wettbewerb*[24], esta regulación del art. 5.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, exigiendo la comprensión por parte del consumidor medio de los efectos beneficiosos que se exponen en la declaración, no afecta a la posibilidad de que los explotadores de empresas alimentarias proporcionen información objetiva destinada a los profesionales de la salud sobre los nuevos avances científicos que implique la utilización de una terminología técnica o científica, ni a las declaraciones efectuadas en comunicaciones no comerciales tales como las orientaciones o el asesoramiento dietéticos facilitados por las autoridades u organismos de salud pública, ni a las comunicaciones e información no comerciales en la prensa y en las publicaciones científicas.

---

[23] Para una exposición más detenida del art. 10.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se remite al capítulo V, apartado 3.1.

[24] C-19/15, ECLI:EU:C:2016:563, apartados 50 y ss.

Pese a todo, es innegable que existen determinadas declaraciones de propiedades saludables autorizadas cuya comprensión por un consumidor medio es bastante discutible. Piénsese, por ejemplo, en declaraciones como «los folatos contribuyen al metabolismo normal de la homocisteína» o «el molibdeno contribuye al metabolismo normal de los aminoácidos azufrados», autorizadas en el Reglamento (UE) n.º 432/2012. Por tal motivo, se ha apuntado que el operador económico que emplee este tipo de declaraciones puede tener que reformularlas para, sin alterar su significado, hacerlas comprensibles (en virtud del ámbito de flexibilidad permitido por la normativa[25]), o incluso añadir explicaciones complementarias, siempre que esas ulteriores explicaciones no den lugar a nuevas afirmaciones saludables no autorizadas[26].

III. LA POSIBLE LIMITACIÓN DE USO DE LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES SEGÚN LOS PERFILES NUTRICIONALES

1. Las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006

1.1. *Disposiciones generales*

Tanto las declaraciones nutricionales como las declaraciones de propiedades saludables aluden a aspectos benéficos del alimento, categoría de alimentos o constituyente a que se refieren. Pero puede suceder que, pese a ello, el alimento en su conjunto no resulte benéfico. Piénsese, por ejemplo, en un producto que, aunque sea bajo en sal, tenga un excesivo porcentaje de grasas saturadas.

Por tal motivo, cuando se aprobó el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 el legislador previó el establecimiento futuro por parte de la Comisión (previa consulta a las partes interesadas, en particular los explotadores de empresas alimentarias y las asociaciones de consumidores) de una serie de parámetros para determinar qué tipo de alimentos podrían incorporar las declaraciones autorizadas, lo que se conoce como los «perfiles nutricionales». Como se expone en los considerandos 10 y 11 del Reglamento, se trata de evitar que los consumidores (al percibir los alimentos promocionados con declaraciones como productos que poseen una ventaja nutricional, fisiológica o en cualquier otro aspecto de la salud con respecto a productos similares u otros productos a los que no se han añadido estos nutrientes y otras sustancias) tomen decisiones que influyan directamente en su ingesta total de nutrientes

---

[25] Véase el epígrafe 4.2 de este mismo capítulo.

[26] Hahn, A./Hagenmeyer, M., «Die Welt der gesundheitsbezogenen Werbung nach dem Weltuntergang. Konsequenzen der Verordnung (EU) Nr. 432/2012», *ZLR* 2013, 1, págs. 4 y ss. (15 y ss.).

concretos o de otras sustancias de una manera que sea contraria a los conocimientos científicos. Por ello, «la aplicación de perfiles nutricionales como criterio debe tener el objetivo de evitar una situación en la que las declaraciones nutricionales o de propiedades saludables oculten el estado nutricional general de un producto alimenticio, lo que podría inducir a error a los consumidores al intentar tomar decisiones sanas en el contexto de una dieta equilibrada».

Con estas premisas, el art. 4.1 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 obliga a la Comisión a aprobar los perfiles nutricionales específicos, incluidas las exenciones, que deberán cumplir los alimentos o determinadas categorías de alimentos para que puedan efectuarse declaraciones nutricionales o de propiedades saludables de los alimentos[27]. Asimismo, según el citado precepto, «los perfiles nutricionales se basarán en conocimientos científicos sobre dietas y nutrición, así como sobre su relación con la salud» y se establecerán teniendo en cuenta en particular: *a)* las cantidades de determinados nutrientes y otras sustancias contenidas en los alimentos como, por ejemplo, grasas, ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, azúcares y sal o sodio; *b)* la función e importancia de los alimentos (o de las categorías de alimentos) y la contribución a la dieta de la población en general o, en su caso, de determinados grupos sometidos a riesgo, incluidos los niños; *c)* la composición nutricional global de los alimentos y la presencia de nutrientes cuyo efecto en la salud haya sido reconocido científicamente[28].

1.2. *Las disposiciones específicas respecto de las bebidas alcohólicas*

Aunque el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 remite a una aprobación posterior de los perfiles nutricionales, sí sienta directamente una pro-

---

[27] Tras la reforma operada por el Reglamento (CE) n.º 107/2008, el primer inciso del art. 4.1 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 pasó a disponer que, «a más tardar el 19 de enero de 2009, la Comisión, de conformidad con el procedimiento contemplado en el art. 24, apartado 2, establecerá los perfiles nutricionales específicos y las condiciones, incluidas las exenciones, que deberán respetarse para la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos o de determinadas categorías de alimentos».

[28] El propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006, en su art. 4.2, preceptúa que, una vez aprobados los perfiles nutricionales, podrán usarse determinadas declaraciones sin ajustarse a dichos perfiles. En concreto, «podrán efectuarse *a)* sin hacer referencia a un perfil para el nutriente o los nutrientes específicos sobre los que se haya efectuado la declaración, declaraciones nutricionales relativas a la reducción de grasas, ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, azúcares y sal o sodio, siempre que se ajusten a las condiciones establecidas en el presente Reglamento; *b)* declaraciones nutricionales cuando un solo nutriente rebase el perfil nutricional, siempre que figure una indicación sobre el nutriente en cuestión cerca de la declaración nutricional, en la misma cara del envasado y en caracteres idénticos a los de la declaración nutricional». Dicha indicación se presentará como sigue: «Alto contenido de (Denominación del nutriente que rebasa el perfil nutricional)».

hibición de uso de declaraciones en un tipo de alimento. Así, en el apartado 3 del citado art. 4 se preceptúa que «en las bebidas con una graduación superior al 1,2 por ciento en volumen de alcohol no podrán figurar declaraciones de propiedades saludables»[29]. Y «en cuanto a las declaraciones nutricionales, solo estarán autorizadas las que se refieran a bajos índices de alcohol o a la reducción del contenido de alcohol o de energía en bebidas con una graduación superior al 1,2 por ciento en volumen de alcohol»[30].

Al hilo de estas prohibiciones, el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 6 de septiembre de 2012, *Deutsches Weintor*[31]— ha declarado que la prohibición absoluta del uso de una declaración de propiedades saludables (como la que indica que el vino es de fácil digestión), aunque la declaración sea en sí misma cierta, es compatible con el reconocimiento por parte del Derecho de la Unión de la libertad profesional y de la libertad de empresa. Según el Tribunal de Justicia, «la compatibilidad de la prohibición, sin excepción alguna, de una declaración como la controvertida en el litigio principal debe valorarse no solo en atención a la libertad profesional y a la libertad de empresa, sino también atendiendo a la protección de la salud»[32], protección de la salud recogida en el art. 35 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, al exigir que se garantice un nivel elevado de protección de la salud humana al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Unión, y que, además, es una de las principales finalidades del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, como se destaca expresamente en sus considerandos 1 y 18.

---

[29] El límite del 1,2 por ciento de graduación alcohólica deja fuera a determinadas cervezas de bajo contenido en alcohol, toda vez que en España el «Real Decreto 678/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba la norma de calidad de la cerveza y de las bebidas de malta» (*BOE* n.º 304, de 17 de diciembre de 2016. Referencia: BOE-A-2016-11952) considera como tal (art. 3.2.*e)* a la cerveza cuya graduación alcohólica esté comprendida entre el 1 y el 3 por ciento en volumen. Y tampoco quedan afectadas por la disposición del art. 4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 las cervezas sin alcohol, que el citado Real Decreto 678/2016 —art. 3.2.*f)*— define como «cerveza cuya graduación alcohólica sea menor al 1 por ciento en volumen».

[30] Sobre esa premisa, la Resolución de 23 de diciembre de 2022, de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol, asunto 219/R/Diciembre 2022, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Pernod Ricard España S. A. (Beefeater Light. TV/Internet),* confirmada por la Resolución del Pleno de 20 de enero de 2023, ha considerado lícita la declaración nutricional: «Beefeater Light es una bebida espirituosa que tiene la mitad de calorías (por la mitad de alcohol) que la ginebra Beefeater London Dry».

A su vez, el apartado 4 del art. 4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 añade que, en ausencia de normas de la Unión específicas relativas a las declaraciones nutricionales referentes a bajos índices de alcohol o a la reducción o ausencia de alcohol o energía en las bebidas que contienen normalmente alcohol, podrán aplicarse las normas nacionales pertinentes, en cumplimiento de las disposiciones del Tratado.

[31] C-544/10, ECLI:EU:C:2012:526, apartados 43 y ss.

[32] Apartado 46 de la sentencia.

Sobre esa base, el Tribunal de Justicia considera que las declaraciones de propiedades saludables respecto de bebidas alcohólicas con una graduación superior al 1,2 por ciento pueden resultar ambiguas para el consumidor, transmitiéndole una determinada característica saludable y silenciando que, con independencia de ello, «no cabe en absoluto descartar, ni siquiera limitar, los riesgos inherentes al consumo de bebidas alcohólicas»[33]. En consecuencia, «la prohibición de dichas declaraciones puede justificarse por la exigencia de garantizar un elevado nivel de protección de la salud del consumidor»[34].

A la vista de esta regulación, se ha suscitado la cuestión de si también han de quedar al margen de las limitaciones y prohibiciones del art. 4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables que se realizan respecto de bebidas con una graduación alcohólica superior al 1,2 por ciento, pero que se comercializan en forma de aerosol o de gotas, de modo que su consumo es en cantidades muy pequeñas. Esto es lo que se le preguntó al Tribunal de Justicia por parte del Tribunal Federal de Justicia de Alemania *(Bundesgerichtshof)* en el asunto C-177/15, *Nelsons*. En concreto, lo que se le preguntó al Tribunal de Justicia fue si los líquidos designados como bebidas espirituosas con una graduación del 27 por ciento en volumen de alcohol, comercializados en farmacias en frascos de pipeta con un contenido de 10 ml o 20 ml y en spray, constituyen bebidas con una graduación superior al 1,2 por ciento en volumen de alcohol en el sentido del art. 4, apartado 3, del Reglamento n.º 1924/2006, si, de acuerdo con las instrucciones de dosificación que aparecen en sus envases, se han de echar cuatro gotas del líquido en un vaso de agua y repartir su ingesta a lo largo del día o, si es necesario, tomar cuatro gotas sin diluir, y si se han de aplicar sobre la lengua dos pulverizaciones del líquido comercializado como spray.

La opinión del *Bundesgerichtshof* al plantear la cuestión prejudicial —en su Resolución de 12 de marzo de 2015[35]— fue que este

---

[33] Apartado 51.

[34] Apartado 52. Esta interpretación del Tribunal de Justicia ha sido criticada por algunos autores (Inglese, M., «Do Consumers Have the Right to Drink Healthy Wine? An Appraisal of the Deutsches Weintor Case», *European Journal of Health Law*, vol. 20, n.º 4, 2013, págs. 409 y ss.), que han puesto de manifiesto que la prohibición absoluta de las declaraciones de propiedades saludables para este tipo de bebidas alcohólicas no respeta el principio de proporcionalidad, toda vez que existirían varios medios menos restrictivos que podrían haber sido adecuados para alcanzar mejor el mismo objetivo. Por ejemplo, bastaría con colocar etiquetas en las bebidas alcohólicas recordando a los usuarios que el abuso es perjudicial y que podría conllevar un agravamiento de la responsabilidad penal en caso de accidente de tráfico. Y se denuncia también el mismo trato al vino que a otras bebidas con muy alta graduación alcohólica. Igualmente crítico con la prohibición del art. 4.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, antes de la sentencia del Tribunal de Justicia: Maassen, S./Schoene, V., «Ist das Verbot von nährwert und gesundheits bezogenen Angaben bei Alkohol in Art. 4 Abs. 3 HCV rechtmäßig?», *ZLR,* 2011, n.º 6, págs. 709 y ss.

[35] I ZR 29/13, *RESCUE-Produkte* (*openJur* 2015, 7994), apartados 28 y ss. de la sentencia.

tipo de productos en forma de aerosol no serían bebidas, porque están destinados a ser pulverizados en la cavidad bucal y absorbidos allí. Por tanto, no están destinados a ser bebidos, al igual que los aerosoles bucales, que el consumidor tampoco considera bebidas independientemente de su contenido alcohólico. Y lo mismo ocurriría con los productos que están destinados a tomarse únicamente gota a gota, sin diluir o como aditivo al agua, ya que no aportan al organismo una cantidad de alcohol que pueda considerarse perjudicial para la salud ni comprometen el objetivo de protección del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, que se referiría a bebidas alcohólicas «habituales» o «corrientes». Y no cabría el riesgo de que se consumiesen grandes cantidades si la presentación del producto es en unidades con reducida cantidad.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia no entró a analizar esta problemática, por considerar que en el caso concreto era de aplicación el régimen transitorio del art. 28.2 del Reglamento, sin necesidad por ello de dilucidar la cuestión.

Ahora bien, debe tenerse presente que el propio considerando 13 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 aclara que «los complementos alimenticios tal como se definen en la Directiva 2002/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de junio, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de complementos alimenticios, presentados en forma líquida y con una graduación superior al 1,2 por ciento en volumen de alcohol, no se considerarán bebidas a efectos del presente Reglamento». La razón de esta exclusión es que este tipo de complementos alimenticios se presentan normalmente como extractos o tinturas alcohólicas que se usan en dosis muy bajas (algunas gotas al día), por lo que el consumo de alcohol es muy reducido[36]. Por ello, el uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables referidas a estos complementos no queda sujeto a las limitaciones que se aplican a las bebidas alcohólicas.

2. El incumplimiento de la obligación de aprobar los perfiles nutricionales

Aunque el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 dispone que la obligación de aprobar los perfiles nutricionales debía ser cumplida por la Comisión a más tardar el 19 de enero de 2009, lo cierto es que todavía hoy siguen sin aprobarse.

La Comisión solicitó en su momento el dictamen previo de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, cumpliendo lo exigi-

[36] Así lo destaca la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición en sus «Notas interpretativas a la guía de control del etiquetado y composición de complementos alimenticios», versión n.º 3, aprobada en la Comisión Institucional de 12 de junio de 2025, pág. 4.

do en el Reglamento, cuyo art. 4 obligaba a la Comisión a pedir a la Autoridad que le facilitase, dentro de un plazo de doce meses, el asesoramiento científico pertinente sobre si deben establecerse perfiles para los alimentos en general o para determinadas categorías de alimentos, la gama y el equilibrio de nutrientes que deben tomarse en consideración, la elección de la cantidad de referencia/base para los perfiles, la propuesta de cálculo de los perfiles y la viabilidad y el ensayo del sistema propuesto. Y el informe de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria se emitió el 31 de enero de 2008[37].

Posteriormente, la Comisión elaboró un documento de trabajo, de 13 de febrero de 2009, con un borrador de propuesta legal de establecimiento de los perfiles nutricionales[38]. Sin embargo, el texto no fue finalmente aprobado, incumpliéndose el plazo máximo fijado por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 para el establecimiento de los perfiles nutricionales, manteniéndose la misma situación pasados veinte años desde la aprobación del Reglamento.

Entretanto se produjo la aprobación del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, donde se obliga a incluir información nutricional en la parte trasera del etiquetado de los alimentos, posibilitándose igualmente los sistemas voluntarios de etiquetado frontal[39]. El desarrollo de todos estos sistemas[40] hizo que quedara de lado la fijación de perfiles nutricionales. A ello también contribuyeron las presiones por parte de determinados sectores que consideran que prohibir el uso de declaraciones en determinados productos alimenticios con arreglo a su perfil nutricional carece de una base científica sólida y que no cumple los principios de proporcionalidad y necesidad exigidos por el Derecho europeo para restringir libertades fundamentales[41], a la vez que sería contraria

---

[37] «The setting of nutrient profiles for foods bearing nutrition and health claims pursuant to article 4 of the Regulation (EC) N.º 1924/2006. Scientific Opinion of the Panel on Dietetic Products, Nutrition and Allergies (Request N° EFSA-Q-2007-058)», *The EFSA Journal* (2008) 644, págs. 1 y ss.

[38] *Working document on the setting of nutrient profiles. Preliminary draft. Legal proposal* (13.02.2009), disponible en la web de AESAN: *https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/gestion_riesgos/perfiles_nutricionales.pdf.*

[39] Capítulo II, apartado 5.2.1.

[40] Como destaca González Vaqué, la obligatoriedad general establecida en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 de incluir una serie de información nutricional en los productos alimenticios hizo dudar sobre la necesidad de disponer de perfiles nutricionales [González Vaqué, L., «Los perfiles nutricionales [art. 4 del Reglamento (CE) relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos]: ¿Una mala buena idea?», *Revista Aranzadi Unión Europea*, vol. 12, 2017, págs. 91 y ss. Se consulta la versión electrónica disponible en *https://www.researchgate.net/publication/322896616_Los_perfiles_nutricionales_articulo_4_del_Reglamento_CE_relativo_a_las_declaraciones_nutricionales_y_de_propiedades_saludables_en_los_alimentos_Una_mala_buena_idea*, pág. 10].

[41] Meyer, A., «Nutrient Profiles: Advertising Ban Violates the Law of the European Union», *EFFL*, vol. 7, n.º 2, 2012, págs. 62 y ss.

al principio básico de la nutrición de que «no existen alimentos buenos o malos, sino más bien dietas buenas o malas»[42].

Con todo, años más tarde se elaboró el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, de 20 de mayo de 2020, sobre la evaluación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos por lo que se refiere a los perfiles nutricionales y las declaraciones de propiedades saludables sobre vegetales y sus preparados, así como del marco normativo general para su uso en los alimentos[43]. Y al presentar las principales conclusiones alcanzadas en dicha evaluación[44], los servicios de la Comisión destacan que ni la información nutricional obligatoria ni los sistemas de etiquetado nutricional frontal cumplen la misma función que los perfiles nutricionales, es decir, restringir o prohibir el uso de declaraciones nutricionales en alimentos con alto contenido en grasas, azúcares o sal, y se insiste en que los perfiles nutricionales son coherentes con la política general de la UE, ya que constituyen una de las herramientas destinadas a mejorar la nutrición, la salud pública y la prevención de enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta. Por ello, se concluye que el objetivo específico que se persigue con el establecimiento de perfiles nutricionales sigue siendo pertinente y necesario para alcanzar el objetivo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, que es un alto nivel de protección del consumidor. Y se añade, además, que, en los últimos años, los Estados miembros y la industria han adoptado cada vez más iniciativas de reformulación de alimentos y han utilizado el perfil nutricional, en particular para el desarrollo de sistemas de etiquetado nutricional frontal, por lo que los Estados miembros y posiblemente la industria podrían mostrarse más receptivos al concepto de perfiles nutricionales en comparación con 2009.

Posteriormente, la Estrategia «De la Granja a la Mesa» (presentada por la Comisión el 20 de mayo de 2020) reafirmó que deben establecerse perfiles nutricionales para restringir la comercialización y la promoción de alimentos no saludables a través de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables[45], lo que fue saludado como muy positivo por el Parlamento Europeo en su Resolución de 2021

---

[42] Este planteamiento ya figura en la Exposición de Motivos (apartado 14) 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].

[43] SWD(2020) 95 final.

[44] *Commission staff working document executive summary of the evaluation of the Regulation (EC) No 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods with regard to nutrient profiles and health claims made on plants and their preparations and of the general regulatory framework for their use in foods* [SWD(2020) 96 final], págs. 1 y 2.

[45] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia «de la granja a la mesa» para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente, Bruselas, 20 de mayo de 2020, COM(2020) 381 final, pág. 14.

sobre la Estrategia «De la Granja a la Mesa»[46]. Y en el mismo sentido se expresó el Parlamento Europeo en su Resolución de 18 de enero de 2024 sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos[47], ante la pasividad de la Comisión, que no presentó su propuesta sobre perfiles nutricionales, prevista para 2022 como parte de una revisión de la legislación de la Unión sobre la información alimentaria facilitada al consumidor. En esta resolución de 18 de enero de 2024[48] el Parlamento Europeo «destaca que, en ausencia de perfiles nutricionales, las declaraciones pueden hacer hincapié en un aspecto positivo de un producto que no es saludable en líneas generales o de un producto que supere los umbrales de nutrientes específicos, como grasas, azúcar y sal; señala que muchos productos alimenticios, incluidos algunos comercializados para niños, siguen utilizando declaraciones nutricionales y de propiedades saludables a pesar de contener elevados niveles de nutrientes preocupantes». Y el Parlamento Europeo también subraya «que el desarrollo de perfiles nutricionales específicos, tal como se establece en el art. 4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y en consonancia con los objetivos del mismo, es necesario para limitar el uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en alimentos con alto contenido en grasas, azúcar o sal».

IV. LAS CONDICIONES GENERALES DE USO DE LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES

Según el art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables podrán utilizarse en el etiquetado, la presentación y la publicidad de alimentos comercializados en la Unión Europea «solamente si se ajustan a las disposiciones del presente Reglamento». Significa esto que el respeto de la normativa es necesario para cualquier aparición de una declaración en el etiquetado, en la presentación o en la publicidad de los alimentos. Por tanto, no basta, por ejemplo, con que en el etiquetado aparezca una declaración conforme al Reglamento (CE) n.º 1924/2006, pero en la publicidad del producto se use una declaración que no cumple las disposiciones de dicho Reglamento[49].

---

[46] Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de octubre de 2021, sobre una Estrategia «de la Granja a la Mesa» para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente [2020/2260(INI)]. *Vid.* apartado 93.

[47] 2023/2081(INI).

[48] Apartado 5.

[49] Es muy significativa, en este sentido, la Resolución de 5 de noviembre de 2020 de la Sección Quinta del Jurado, asunto: 176/R/Octubre 2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Martínez Nieto, S.A. (Relahelp Radio),* cuando afirma que «tampoco cabe

Con esa premisa, la normativa obliga a usar las declaraciones con referencia a los alimentos listos para su consumo (*vid. infra,* apartado 3.1), prevé la posibilidad de usar las declaraciones tal como están autorizadas o con ligeras modificaciones (*infra*, apartado 3.2), a la par que prohíbe determinados tipos de usos (*infra,* apartado 3.3).

1. El uso de las declaraciones respecto de los alimentos listos para su consumo

De acuerdo con el art. 5.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, «las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables harán referencia a los alimentos listos para su consumo de conformidad con las instrucciones del fabricante».

El Reglamento no se aplica a las declaraciones referidas a cualquier tipo de alimentos, sino tan solo a los alimentos que se suministran como tales al consumidor final[50]. Y, con ese presupuesto, se establece que las declaraciones deberán referirse a los alimentos en un estado en que puedan ser ya consumidos, porque, de lo contrario, la declaración podría resultar engañosa.

Sin embargo, esto no significa que el alimento no pueda ser cocinado antes de su consumo. Si el fabricante incluye indicaciones claras de preparación (como cocinar), el producto se considera «listo para consumir» tras seguir esas instrucciones, y es legítimo incluir declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. Con todo, dichas declaraciones tienen que referirse al alimento listo para consumir, lo que en estos casos implica que las características nutricionales o las propiedades saludables han de estar presentes en el producto cocinado, sin que sea suficiente que lo estén en el alimento crudo o sin cocinar si, una vez cocinado, se pierden dichas propiedades.

2. El uso de las declaraciones tal cual están autorizadas y de un modo parcialmente distinto: El principio de la identidad de significado para el consumidor medio de la redacción autorizada y la redacción adaptada

Una vez autorizada una determinada declaración de propiedades nutricionales o saludables, los operadores económicos podrán em-

---

alegar —como pretende la reclamada— que, en el etiquetado del producto promocionado, se utilizan las declaraciones autorizadas correctas. En efecto, el etiquetado no puede suplir los defectos del resto de materiales publicitarios y estos, si trasladan un mensaje general relacionado con el estrés y la relajación como es el caso de la publicidad reclamada, deberían incluir también las declaraciones tal y como fueron aprobadas en el Reglamento 432/2012».

[50] Véase capítulo II, epígrafe 2.4.

plearla en el etiquetado, la presentación y la publicidad de alimentos comercializados en la Unión Europea.

Pese a todo, no es absolutamente necesario que las concretas declaraciones que se utilicen coincidan literalmente con el tenor que figura en el Registro europeo de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables.

El propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006 lo admite expresamente en su considerando 21, respecto de las declaraciones nutricionales, cuando indica que debe crearse una lista de las declaraciones nutricionales permitidas y sus condiciones específicas de uso, y que «cualquier declaración que se considere tiene para los consumidores el mismo significado que una declaración nutricional de las contempladas en la lista mencionada debe estar sujeta a las mismas condiciones de utilización que indica la lista. Por ejemplo, las declaraciones sobre la adición de vitaminas y minerales, tales como "con…", "… restituido", "… añadido" o "enriquecido con…" deben estar sujetas a las condiciones establecidas para la declaración "fuente de…"»[51].

Idéntico principio se reitera en los diferentes reglamentos en los que se han ido autorizando declaraciones de propiedades saludables y, muy señaladamente, en el Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños, en cuyo considerando 9 se afirma lo siguiente:

> Una de las finalidades del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es garantizar que las declaraciones de propiedades saludables sean veraces, claras, fiables y útiles para el consumidor. Este objetivo debe tenerse presente en la redacción y la presentación de las declaraciones. Cuando el texto de las declaraciones tenga el mismo significado para los consumidores que el de una determinada declaración autorizada de propie-

[51] Pese a todo, en relación con la declaración nutricional «naturalmente/natural» se ha indicado que no cabría alterar su literalidad, porque, en realidad, no es una declaración sobre nutrientes, sino una declaración que puede acompañar a otras declaraciones. En efecto, en las condiciones aprobadas para usar la declaración «naturalmente/natural» se indica que «cuando un alimento reúna de forma natural la condición o las condiciones establecidas en el presente Anexo para el uso de una declaración nutricional, podrá utilizarse el término "naturalmente/natural" antepuesto a la declaración». Y sobre esa base se argumenta que no se remite al previsible entendimiento del consumidor, por lo que no habría margen de modificación del texto de la declaración «naturalmente/natural». Así lo entiende Zechmeister, D., «Verkannt und unterschätzt? – Chancen bei der Verwendung nährwertbezogener Angaben in der Werbung», *ZLR* 2009, n.º 6, págs. 677 ss. (683). En este sentido, opino que no se puede usar la declaración «naturalmente/natural» después de otra declaración nutricional, porque la norma establece expresamente la obligación de usarla antepuesta, sin que el hecho de que el consumidor medio pueda entender lo mismo si se antepone o postpone sea motivo legítimo para no respetar la exigencia establecida en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

> dades saludables porque demuestra que existe la misma relación entre la salud y una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, estas declaraciones deben estar sujetas a las mismas condiciones de uso que la declaración autorizada de propiedades saludables[52].

De este modo se trata de tener en cuenta el interés legítimo de las empresas alimentarias en poder adaptar el texto de una indicación autorizada a la presentación del producto y a la comprensión del consumidor —que es un principio básico sentado en el ya examinado art. 5.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006—, sin tener que presentar una solicitud de autorización separada para cada indicación lingüísticamente diferente[53].

Ahora bien, en el caso concreto puede ser difícil decidir si una determinada declaración se aparta o no indebidamente del tenor literal de la declaración autorizada. Para establecer algunas pautas interpretativas al respecto, en el año 2012 se aprobaron unos «Principios generales de flexibilidad en la redacción de declaraciones de propiedades saludables», incluidos en las «Recomendaciones elaboradas por los expertos de los Estados miembros que asisten al grupo de trabajo de la Comisión sobre declaraciones de propiedades nutricionales y saludables en los alimentos»[54]. El objetivo declarado de este documento es «establecer los principios que deberían ser respetados cuando se utilicen las declaraciones de salud autorizadas pero la redacción utilizada no sea exactamente la autorizada»; principios que se deben cumplir «cuando se utilicen declaraciones autorizadas en comunicaciones comerciales ya sea en el etiquetado, presentación o publicidad y por cualquier medio incluyendo los sitios web, la radio y la televisión».

Conforme al art. 5.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, es necesario que el público destinatario comprenda los efectos benéficos tal como se expresan en la declaración[55]. Esta exigencia es objeto de análisis en el proceso de autorización de las declaraciones, por lo que se entenderá cumplida cuando se use el texto autorizado. Pero también debe respetarse cuando se emplea una redacción modificada de la declaración.

Con ese presupuesto, es necesario además que la declaración «adaptada» tenga para el consumidor medio el mismo significado

---

[52] En el mismo sentido, el considerando 11 del «Reglamento n.º 957/2010 de la Comisión, de 22 de octubre, sobre la autorización o la denegación de autorización de determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños». (*DO* L 279, de 23 de octubre de 2010, págs. 13 y ss.).

[53] En este sentido, el BGH alemán en su Sentencia de 10 de diciembre de 2015, *Lernstark*, I ZR 222/13, apartado 58 (*GRUR* 2016, págs. 412 y ss., *openJur* 2016, 536).

[54] Pueden consultarse en la web de AESAN: *https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/gestion_riesgos/PRINCIPIOS_GENERALES_FLEXIBILIDAD.pdf.*

[55] *Supra*, apartado 2.2.

que la redacción «autorizada», ya que esta ha sido sustentada por la evidencia científica. Así se establece respecto de las declaraciones nutricionales autorizadas en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 cuando, a propósito de determinados *claims*, se afirma expresamente que se podrá usar la declaración autorizada o «cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor». De este modo, por ejemplo, en lugar de la declaración nutricional autorizada «fuente de», podrán emplearse expresiones como «contiene», «con», «añadido»; en lugar de la declaración nutricional «sin», caben expresiones como «exento» o «0,0 por ciento»; o en lugar de la declaración «contenido reducido de», afirmaciones como «menos» o «bajo nivel de».

Se explica así, por ejemplo, que el Tribunal Supremo —Sentencia de la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, de 28 de febrero de 2012[56]— haya considerado lícito el uso de la declaración «con efecto bífidus», por considerarla equivalente a las declaraciones nutricionales autorizadas «fuente de fibra» y «alto contenido de fibra», respecto de las cuales el Anexo admite «cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor», basándose el alto tribunal en la constancia en el expediente de «pruebas científicas, no desvirtuadas por la Administración sobre el alto contenido en fibra y un efecto del mismo significado para el consumidor como es el efecto bífidus».

La necesidad de respetar el principio de identidad del significado también se aplica a las declaraciones de propiedades saludables, tal como se destaca en los citados considerandos de los Reglamentos (UE) n.º 432/2012 y n.º 957/2010. Dado que la declaración autorizada se encuentra avalada por la evidencia científica, cualquier adaptación de la declaración que implicase que se transmite al consumidor medio un mensaje diferente supondría que la declaración adaptada no contaría con dicho refrendo científico. Como se destaca en las citadas «Recomendaciones elaboradas por los expertos de los Estados miembros que asisten al grupo de trabajo de la Comisión sobre declaraciones de propiedades nutricionales y saludables en los alimentos», «esto significa que una declaración no debe hacerse "más fuerte" que la declaración autorizada»[57].

Las propias recomendaciones ponen algunos ejemplos de expresiones equivalentes, como sería el caso de las declaraciones «X contribuye a la función normal del sistema inmunitario» y «X desempeña un papel en la función normal del sistema inmunitario» o «X ayuda a la función normal del sistema inmunitario». Pero no sería aceptable decir «X estimula la función normal del sistema inmunitario» o «X optimiza la función normal del sistema inmunitario».

---

[56] ECLI:ES:TS:2012:1242.

[57] Recomendación 1.

A este respecto, en las recomendaciones se presta especial atención a la eventual sustitución del término «normal» que aparece en muchas declaraciones de propiedades saludables autorizadas (como «el ácido docosahexaenoico contribuye a mantener el funcionamiento normal del cerebro», «el ácido linoleico contribuye a mantener niveles normales de colesterol sanguíneo», «el calcio contribuye al metabolismo energético normal» y un largo etcétera). En estas declaraciones, y como regla general, no se debiera sustituir el término «normal» por otro vocablo ni tampoco eliminarlo, si bien es verdad que en algunas versiones lingüísticas de las declaraciones autorizadas en lugar de «normal» se habla de «saludable» o «adecuado».

En España el Jurado de Autocontrol ha dictado varias resoluciones en las que ha considerado que las declaraciones de propiedades saludables utilizadas en la publicidad iban más allá del contenido de la concreta declaración autorizada, de modo que se vulneraba este principio de flexibilidad.

De este modo, se ha entendido, por ejemplo, que el uso de la declaración «adiós al cansancio» es contrario al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y no puede ampararse en las declaraciones autorizadas «el ácido pantoténico (o vitamina B5) ayuda a disminuir el cansancio y la fatiga» y «la vitamina C ayuda a disminuir el cansancio y la fatiga». Y ello porque la alegación «adiós al cansancio» transmite un «mensaje de eliminación total y definitiva del cansancio», que «va más allá de la declaración autorizada, que se refiere solo a la mera ayuda en la reducción del cansancio y la fatiga»[58].

El Jurado de Autocontrol también ha entendido que la afirmación publicitaria «ahora con Eficalcio rico en Vitamina D, por eso ninguna leche te ayuda a fijar mejor el calcio a tus huesos» resulta susceptible de transmitir al consumidor un significado que no es estrictamente coincidente con el de la declaración de propiedades autorizada «la vitamina D contribuye a la absorción y utilización normal del calcio y el fósforo»[59]; o que la declaración de propiedades saludables autorizada «la melatonina contribuye a disminuir el tiempo necesario para conciliar el sueño» no ampara mensajes publicitarios en los que lo que se destaca es que un complemento alimenticio es bueno para el tratamiento de problemas de sueño[60].

---

[58] Resolución de 5 de diciembre de 2019, de la Sección Primera, *Autocontrol (Oficio CNMC) vs. Pharma OTC («Revital Radio II»).*

[59] Resolución de 5 de junio de 2014, de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Lactalis Puleva, S.L. («Puleva Calcio con Eficalcio»).*

[60] Resolución de 9 de abril de 2021 de la Sección Quinta del Jurado, asunto 46/R/Marzo/2021, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Martínez Nieto, S.A. («RelaHelp y Melatovit. Radio»).* Lo que se afirmaba en concreto en el anuncio en cuestión era lo siguiente: «Últimamente no podía dormir y durante el día estaba siempre inquieta. Por suerte

En cambio, se ha considerado que la declaración «el magnesio favorece un funcionamiento psicológico adecuado» es equivalente al *claim* autorizado «el magnesio contribuye a la función psicológica normal»[61]; que la afirmación «contribuye al normal metabolismo de los macronutrientes» queda cubierta por la declaración autorizada «el cromo contribuye al metabolismo normal de los macronutrientes»[62]; o que las alegaciones «vitamina B5, que contribuye al rendimiento intelectual normal» y «para la memoria» quedan amparadas por la declaración autorizada «el ácido pantoténico contribuye al rendimiento intelectual normal», pues el ácido pantoténico equivale a la vitamina B5[63].

3. La prohibición de determinados tipos de uso de las declaraciones

3.1. *Ámbito de aplicación de las prohibiciones*

a) En el segundo párrafo del artículo dedicado a sentar «principios generales para todas las declaraciones» (art. 3), el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 establece determinados tipos de usos de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables que quedan prohibidos, enumerando un tipo de situaciones que no se deberán producir con la utilización de las declaraciones:

> Sin perjuicio de lo establecido en las Directivas 2000/13/CE y 84/450/CEE, la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables no deberá:
>
> *a)* ser falsa, ambigua o engañosa;
>
> *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

---

encontré dos complementos muy útiles», seguidos del nombre de los productos. «De día tomo» el primero «y, por la noche ya no cuento ovejas y cuento con» el segundo.

[61] Resolución de 14 de mayo de 2015 de la Sección Sexta del Jurado, *Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos vs. Laboratorios Dr. Esteve, S.A. («Triptomax»)*.

[62] Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 13 de junio de 2013, *Nutrición Center 1985, S.L. vs. Laboratorios Actafarma S.L. («Excess 500 Control», «Obegrass Sobres», «Admagra Forte»)*.

[63] Resolución de 27 de marzo de 2014 de la Sección Segunda, *AUC vs. Pharma OTC, S.L. («Nutrament»)*.

contemplado en el art. 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.

b) Estas prohibiciones operan «sin perjuicio de lo establecido en las Directivas 2000/13/CE y 84/450/CEE», las cuales han quedado derogadas y sustituidas por otras normas de la Unión: la Directiva 2000/13/CE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, por el vigente Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor; y la Directiva 84/450/CEE, de 10 de septiembre, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa, por la Directiva 2006/114/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa.

Según se ha examinado en otro apartado de esta misma obra[64], el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es de aplicación prioritaria en relación con el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor; y con la Directiva 2006/114/CE sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa. Sin embargo, pese a que el principio general es el de la prioridad de la normativa sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, el art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 implica una excepción, pues en él se dispone expresamente que el contenido de dicho precepto opera «sin perjuicio» de la regulación sobre la información alimentaria al consumidor y sobre publicidad engañosa, a la que, por tanto, se da prioridad.

Nótese, sin embargo, que este régimen especial del art. 3 dando prioridad a la regulación de la publicidad engañosa en la Directiva 2006/114/CE no se extiende a la Directiva 2005/29/CE relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior[65]. En consecuencia, tiene prioridad el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 sobre lo dispuesto en la citada Directiva de prácticas comerciales desleales con los consumidores.

En cualquier caso, en la mayoría de las ocasiones el resultado al que se llegue será el mismo sea cual sea la normativa que se aplique. Así,

---

[64] Véase Capítulo I, epígrafe 1.3.2, B.

[65] Recuérdese que la Directiva 2006/114/CE protege «a los comerciantes contra la publicidad engañosa y sus consecuencias injustas» (art. 1), mientras que la Directiva 2005/29/CE busca «alcanzar un elevado nivel de protección de los consumidores mediante la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre las prácticas comerciales desleales que perjudican a los intereses económicos de los consumidores» (art. 1).

por ejemplo, tratándose del uso de una declaración nutricional o de propiedades saludables falsa, se producirá una infracción del Reglamento (UE) n.º 1169/2011, de la Directiva 2006/114/CE (y la correspondiente normativa nacional que la transpone) y del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Pero la coincidencia entre las citadas regulaciones no es absoluta. Y así se constata en aquellos casos en que la utilización de un *claim* sea falsa, ambigua o engañosa y, pese a ello, no se afecte el comportamiento económico de los consumidores; situación que no supone un acto de publicidad ilícita conforme a la Directiva 2006/114/CE[66], pero que sí lo es conforme al Reglamento (CE) n.º 1924/2006. En estos casos, por tanto, y dado que la normativa prioritaria a la que remite no sanciona tal conducta, sí resultará de aplicación el art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

c) Aunque el art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se refiere a extremos a evitar con el uso de las declaraciones, el contenido de dicho precepto no solo se tiene en cuenta en el momento de juzgar los concretos actos de utilización de los *claims*, sino que también se atiende a ellos en el proceso de autorización. En este sentido, el propio reglamento dispone en su art. 16.3 que, al preparar su dictamen, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) no solo verificará que la redacción propuesta de la declaración de propiedades saludables se fundamenta en pruebas científicas, sino también que se ajusta a los criterios establecidos en el Reglamento, entre los cuales se encuentran los recogidos en el art. 3, ahora analizados.

La necesidad de atender a las prohibiciones de uso sentadas en el art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también en el proceso de autorización se constata, por ejemplo, en el «Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños». En efecto, en el considerando 12 de este reglamento se afirma que, aunque la EFSA ha considerado acreditada la relación causa-efecto respecto de una declaración sobre el efecto de las grasas en la absorción normal de vitaminas liposolubles («Fats are necessary for the absorption of fat-

[66] En efecto, según el art. 2.b de la Directiva 2006/114/CE, se entiende por publicidad engañosa «toda publicidad que, de una manera cualquiera, incluida su presentación, induce a error o puede inducir a error a las personas a las que se dirige o afecta y que, debido a su carácter engañoso, puede afectar su comportamiento económico o que, por estas razones, perjudica o es capaz de perjudicar a un competidor». Y de acuerdo con la Ley de Competencia Desleal (art. 5.1), «se considera desleal por engañosa cualquier conducta que contenga información falsa o información que, aun siendo veraz, por su contenido o presentación induzca o pueda inducir a error a los destinatarios, siendo susceptible de alterar su comportamiento económico».

soluble vitamins») y de otra declaración acerca del efecto del sodio en el mantenimiento de una función muscular normal («Sodium is needed for the functioning of muscles»), estas declaraciones no se autorizan porque «transmiten un mensaje contradictorio y confuso para los consumidores, ya que fomentan el consumo de unos nutrientes cuya ingesta recomiendan reducir las autoridades europeas, nacionales e internacionales basándose en recomendaciones científicas generalmente aceptadas. En consecuencia, estas dos declaraciones no se ajustan a lo dispuesto en el art. 3, párrafo segundo, letra *a)*, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, que prevé que las declaraciones utilizadas no deben ser ambiguas ni engañosas»[67].

d) También debe prestarse especial atención a los supuestos prohibidos en el art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 en los casos en que se usan las declaraciones en una redacción adaptada o modificada[68]. En cambio, las prohibiciones no pueden aplicarse para impedir el uso de declaraciones plenamente coincidentes con la redacción autorizada, porque ya son tenidas en cuenta en el procedimiento de autorización. Esto es así, sin perjuicio de que las declaraciones vayan acompañadas de otros elementos adicionales que sí sean engañosos o contradigan los principios del art. 3.

De igual manera, las prohibiciones también son de aplicación al hacer constar la información que, según el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, debe acompañar a las declaraciones de propiedades saludables, o al emplear las declaraciones de propiedades saludables acompañadas de una declaración de propiedades saludables de carácter general[69], así como en relación con las declaraciones en suspenso sujetas a los regímenes transitorios[70].

---

[67] De manera similar, en el «Reglamento (UE) 2024/2105 de la Comisión, de 31 de julio, por el que se deniega la autorización de una declaración de propiedades saludables en los alimentos distinta de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños» (*DO* L 2105, de 1 de agosto de 2024, págs. 1 y ss.) se deniega la autorización de la declaración «la isomaltulosa contribuye a un metabolismo energético normal», pese a que la evaluación científica de la EFSA fue favorable, porque, como se afirma en el considerando 7, no deben hacerse declaraciones de propiedades saludables que contradigan principios en materia de nutrición y salud generalmente aceptados. Y «en este caso concreto, el uso de tal declaración de propiedades saludables transmitiría un mensaje contradictorio y confuso a los consumidores. La isomaltulosa es un disacárido que consiste en una molécula de glucosa y una molécula de fructosa, por lo que tal declaración de propiedades saludables fomentaría el consumo de azúcares cuando las autoridades nacionales e internacionales informan al consumidor de que debe reducirse su ingesta, sobre la base de dictámenes científicos generalmente aceptados».

[68] *Vid.* apartado anterior, 3.2.

[69] Véase *infra*, capítulo V, epígrafe 3.2.

[70] *Vid. infra,* capítulo VI.

3.2. *La prohibición de usar declaraciones nutricionales o de propiedades saludables falsas, ambiguas o engañosas*

a) Una condición para la autorización de una declaración nutricional o de propiedades saludables es que sea comprendida por el consumidor medio, pues según el art. 5.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, «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»[71]. Pero, además, el Reglamento también exige que la declaración no sea falsa, ambigua o engañosa [art. 3, segundo párrafo, letra *a)*]. Se trata de una prohibición general que se aplica a todo tipo de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables[72].

De este modo, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 recoge un principio que también figura en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor (Reglamento IAC) y en la Directiva 2006/114/CE, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa (que en este punto son de aplicación prioritaria, según se ha explicado), así como en otros textos normativos de la legislación alimentaria, respecto de los que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es de aplicación prioritaria, como el Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria.

Así, en el art. 7 del Reglamento IAC se dispone que la información alimentaria no inducirá a error, enumerándose una serie de aspectos concretos sobre los que puede versar dicho error, como las características del alimento, prohibiéndose expresamente «atribuir al alimento efectos o propiedades que no posee». Y se aclara que esta prohibición también se aplica a la publicidad y a la presentación de los alimentos, en especial, a la forma o el aspecto que se les dé a estos o a su envase, al material usado para este, a la forma en que estén dispuestos, así como al entorno en el que estén expuestos.

---

[71] *Vid.* capítulo III, apartado 2.2.

[72] El Tribunal de Justicia ha destacado la aplicación de la prohibición a las bebidas alcohólicas, afirmando —en su Sentencia de 6 de septiembre de 2012, *Deutsches Weintor,* C-544/10, ECLI:EU:C:2012:526, apartado 50— que «si bien, de forma general, resulta del art. 3, letra a), del Reglamento n.º 1924/2006 que las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables no deben ser falsas, ambiguas o engañosas, este mandato es, con mayor razón, válido para las bebidas alcohólicas. En efecto, es esencial que todas las declaraciones referentes a estas bebidas carezcan por completo de ambigüedad, con objeto de que los consumidores puedan regular su consumo teniendo en cuenta todos los riesgos intrínsecos vinculados a dicho consumo, de forma que se proteja eficazmente su salud».

Por su parte, la Directiva 2006/114/CE sobre publicidad engañosa protege «a los comerciantes contra la publicidad engañosa y sus consecuencias injustas», definida como «toda publicidad que, de una manera cualquiera, incluida su presentación, induce a error o puede inducir a error a las personas a las que se dirige o afecta y que, debido a su carácter engañoso, puede afectar su comportamiento económico o que, por estas razones, perjudica o es capaz de perjudicar a un competidor»[73].

A su vez, según el art. 16 del Reglamento (CE) n.º 178/2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, «sin perjuicio de disposiciones más específicas de la legislación alimentaria, el etiquetado, la publicidad y la presentación de los alimentos o los piensos, incluidos su forma, apariencia o envasado, los materiales de envasado utilizados, la forma en que se disponen los alimentos o los piensos y el lugar en el que se muestran, así como la información que se ofrece sobre ellos a través de cualquier medio, no deberán inducir a error a los consumidores».

b) Centrándonos en el art. 3.2 *a)* del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, se aprecia que distingue los supuestos de uso de una declaración «falsa, ambigua o engañosa». Y aunque el Reglamento no define ni delimita ninguna de estas hipótesis, en realidad el concepto general es el de *claim* engañoso, dentro del cual se encuentran, como modalidades, las declaraciones falsas y las ambiguas.

En efecto, por declaración nutricional o de propiedades saludables engañosa debe entenderse cualquier declaración que haga que un consumidor medio pueda ser inducido a error sobre las características o propiedades del alimento al que se refiere la declaración. Así las cosas, un primer caso en el que claramente la declaración es engañosa es aquel en el que se contiene una afirmación falsa. Piénsese, por ejemplo, en la utilización publicitaria de una declaración que afirme que el alimento promocionado «incorpora la sustancia X, que ayuda al funcionamiento normal del sistema nervioso», cuando es radicalmente falso que esa sustancia tenga efectos positivos en dicho sistema.

Pero también es engañosa una declaración que, sin ser falsa, pueda ser entendida por el consumidor medio en un sentido contrario a la realidad. Desde luego, a la hora de valorar la aptitud o susceptibilidad de un mensaje para inducir a error deben descartarse interpretaciones puramente literales, para atender, única y exclusivamente, al significado que aquel posee para un consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, dentro del círculo concreto de destinatarios a los que se dirija el anuncio (parámetro este último claramente definido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia).

---

[73] Art. 2.*b)* de la Directiva 2006/114/CE.

Por lo demás, como quiera que el consumidor medio, por regla general, no realiza un análisis minucioso y pormenorizado de los mensajes publicitarios, debe siempre prevalecer una visión global de estos; una visión que atienda, de forma preferente, a una interpretación de conjunto del correspondiente mensaje publicitario, sin descomponerlo en distintas partes o porciones[74].

Con estos presupuestos, para la calificación de un mensaje publicitario como engañoso es suficiente con la simple aptitud o susceptibilidad de este para generar o desencadenar el error de sus destinatarios[75], lo que puede suceder, por ejemplo, cuando todo lo que se afirma es cierto, pero se omite información relevante. Y existiendo la posibilidad de que el mensaje induzca a error al consumidor medio, es indiferente que ese sea o no un resultado buscado por el anunciante, pues la prohibición también se extiende al uso de las declaraciones (nutricionales y de propiedades saludables) engañosas de carácter involuntario[76].

De acuerdo con la prohibición ahora analizada (que se aplica igualmente en el procedimiento de autorización), el Reglamento (UE) n.º 2015/8 de la Comisión, de 6 de enero[77], ha denegado la autorización de declaraciones como «la glucosa se metaboliza con el metabolismo energético normal del organismo» y «la glucosa contribuye al metabolismo energético normal» (dirigidas a la población en general), y «la glucosa mantiene la actividad física», «la glucosa contribuye al metabolismo energético normal durante el ejercicio» y «la glucosa contribuye a un funcionamiento muscular normal durante el ejercicio» (dirigidas a hombres y mujeres activos con buena salud y bien entrenados en resistencia). La Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria

---

[74] De hecho, esta regla se encuentra recogida en el Código de Conducta Publicitaria de Autocontrol, cuando en la norma 3.1 se obliga a interpretar los anuncios y expresiones publicitarias «en su conjunto, sin descomponer sus partes integrantes y atendiendo a la impresión global que generen en sus destinatarios».

[75] Como ha declarado el Jurado de Autocontrol en numerosas ocasiones, un mensaje publicitario debe ser considerado engañoso desde el momento en que, por cualquier circunstancia, es apto para generar falsas expectativas entre el público de los consumidores a los que se dirige o alcanza. [Así, por ejemplo, la Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 16 de junio de 2005, *Particular vs. Área Interactiva, S.A. (Proyector Epson)*].

[76] Lo mismo sucede, en general, con la publicidad engañosa, pues, como ha declarado el Jurado de Autocontrol en su Resolución de la Sección sexta de 15 de diciembre de 2005, *Particular vs. Hidrocantábrico Energía, S.A.U*, «el análisis del carácter engañoso de un mensaje publicitario reviste un marcado carácter objetivo. De suerte que un mensaje publicitario debe ser considerado engañoso (y, por tanto, debe ser objeto de rectificación o cesación) desde el momento en que puede inducir a error a los consumidores, aunque esta consecuencia se hubiese producido completamente al margen de la concreta voluntad del anunciante».

[77] Reglamento (UE) n.º 2015/8 de la Comisión, de 6 de enero, que deniega la autorización de determinadas declaraciones de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (*DO* L 3, de 7 de enero de 2015, págs. 6 y ss.).

emitió una evaluación científica favorable al entender que se había demostrado una relación causa-efecto entre el consumo de glucosa y un buen metabolismo energético. No obstante, como se indica en el considerando 14 del referido Reglamento (UE) n.º 2015/8, la denegación de la autorización se produjo porque «una declaración así transmite un mensaje contradictorio y confuso para los consumidores, ya que fomenta el consumo de azúcares, cuya ingesta recomiendan reducir las autoridades nacionales e internacionales basándose en recomendaciones científicas generalmente aceptadas». Y también entendió la Comisión Europea que, aun cuando se autorizase esta declaración de propiedades saludables únicamente en condiciones específicas de uso o acompañada de declaraciones o advertencias adicionales, ello no bastaría para disminuir la confusión del consumidor, por lo que no procedía su autorización.

Como ejemplo de aplicación de la prohibición de usar declaraciones engañosas y de la necesidad de realizar un análisis global del anuncio, cabe mencionar el asunto resuelto por la Audiencia Provincial de Barcelona (Sección 15.ª) en su Sentencia n.º 2328/2019, de 12 de diciembre[78]. Aunque el tribunal reconoce que en la promoción de un complemento alimenticio se usan declaraciones de propiedades saludables autorizadas[79], tiene en cuenta que, junto a ellas, aparecen otras afirmaciones que pueden inducir a error a los consumidores, de modo que, en una interpretación global de los mensajes publicitarios, concluye que se infringe la prohibición del art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 ahora examinada. En palabras del tribunal[80]:

> Ahora bien, si se analiza el mensaje publicitario en su conjunto, se puede fácilmente advertir que el mismo no se limita a transmitir al consumidor una lista de propiedades saludables, que hemos considerado que no se puede reprochar desde la perspectiva de la publicidad ilícita. El mensaje publicitario también hace referencia a la disfunción eréctil masculina de forma destacada. Y, aunque en su literalidad no afir-

[78] ECLI:ES:APB:2019:15603.

[79] Según el apartado 32 de la sentencia: «En este caso, la suma de ingredientes que componen el producto "Elixir *homo erectus*" procede, esencialmente, de sustancias botánicas, a las que se añaden la vitamina B6 y el zinc. La comunicación comercial pretende transmitir al consumidor un mensaje global de efectos beneficiosos en determinadas funciones fisiológicas, entre las que se hallan la adecuada regulación de la actividad hormonal, lo que contribuye a una fertilidad y reproducción normales, y a reducir la fatiga, el aumento de la libido, el aumento de la potencia sexual, la mejora de los aspectos fisiológicos de la libido (subdominios de excitación sexual y orgasmo), o la mejora la función sexual (erecciones matutinas y frecuencia de actividad sexual). Por tanto, a la vista de que existen ingredientes en el producto que ciertamente proporcionan los efectos ventajosos autorizados como propiedades saludables, consideramos que el mensaje de conjunto transmitido al consumidor medio se ajusta a las declaraciones de propiedad saludables autorizadas por la EFSA, no existiendo, por tanto, riesgo de traslación de un mensaje publicitario falso».

[80] Apartado 33 de la sentencia.

> ma que el producto sea útil para corregir esa disfunción sexual, creemos que sí lo sugiere con claridad en dos párrafos consecutivos: en concreto, el párrafo primero y el párrafo segundo, este en tanto en cuanto se refiere a la disfunción eréctil y a la disfunción sexual masculina. En el segundo de los cuales se habla de las sustancias que pueden ser útiles para el tratamiento de ese problema de salud humana y a los inconvenientes de los fármacos que tratan de corregirlo por sus efectos secundarios. Entendemos que un consumidor medio encontraría en esos dos párrafos una clara sugerencia acerca de la utilidad del producto para corregir o paliar ese problema de salud.

Otra de las hipótesis de declaraciones nutricionales o de propiedades saludables engañosas es aquella en que son ambiguas, es decir, cuando la declaración puede ser interpretada en diferentes sentidos por el consumidor medio y, en una o varias de sus posibles interpretaciones, la expresión analizada no es veraz. No en vano, la Ley de Competencia Desleal (art. 7.1) reconoce expresamente que existe acto de engaño «si la información que se ofrece es poco clara, ininteligible, ambigua, no se ofrece en el momento adecuado, o no se da a conocer el propósito comercial de esa práctica, cuando no resulte evidente por el contexto».

En este sentido, por ejemplo, se ha considerado ambigua y contraria al art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, la declaración «además de todo lo expuesto en este folleto si se está tratando de algún tipo de cáncer, debería considerar incluir en su dieta habitual tomar 25 ml» del producto promocionado, «dos veces al día». Aunque el anunciante alegó que esta y otras declaraciones que empleaba en el anuncio «son claras en el sentido de que el producto se dirige a mejorar la calidad de vida de los pacientes que soportan un tratamiento agresivo, y que no hay ambigüedad ni engaño porque no se predica que el producto cure o mejore la enfermedad sino la calidad de vida al recibir los nutrientes que necesita», la Sentencia n.º 646/2016, de 19 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 10.ª)[81], confirma la sanción administrativa impuesta por la administración autonómica madrileña, afirmando que las declaraciones describen cualidades del producto que no son únicamente cualidades nutricionales. A su juicio, se alude a cualidades «saludables» del producto y la pretendida ambigüedad de los términos utilizados en la publicidad, puestos en relación con el tipo de pacientes a los que va destinado o a los que pretende ir destinado, sugiere no solamente la mejor respuesta para tener una mejor calidad de vida, sino también la mejor respuesta en relación con el efecto terapéutico del tratamiento, tratamiento dirigido a frenar el crecimiento de las células tumorales. En definitiva, las afirmaciones «dan a entender o sugieren

[81] ECLI:ES:TSJM:2016:13633.

la idea de que su consumo puede reducir significativamente el riesgo de aparición de la enfermedad o bien que juega un importante papel en la inhibición del crecimiento tumoral».

Pese a todo lo anterior, la pauta según la cual hay que atender al significado que posee un mensaje publicitario para un consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz comporta que en aquellos casos en los que dicho consumidor medio es consciente de que el anunciante está exagerando, no cabe apreciar la existencia de un *claim* engañoso. Tienen que existir, por el contrario, elementos que puedan hacer que el consumidor medio sea inducido a creer determinados extremos que no se ajustan a la realidad. Pero no se exige la prueba o la constatación de que, efectivamente, los consumidores se equivoquen o alcancen una conclusión errónea, pues es suficiente con la simple aptitud o susceptibilidad de este para generar o desencadenar el error de sus destinatarios. Y todo ello se valora tomando como referencia el estándar subjetivo del consumidor medio, pero sin que el tribunal o la administración competente tenga que realizar estudios demoscópicos o encuestas de opinión [como se deriva del considerando 16 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, así como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia[82]].

3.3. *Las demás prohibiciones de uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables*

a) La segunda prohibición que se recoge en el art. 3 del Reglamento es la que impide «dar lugar a dudas sobre la seguridad y/o la adecuación nutricional de otros alimentos» [art. 3, párrafo segundo, letra *b)*]. Nótese que no se alude a declaraciones que generen dudas sobre la seguridad o la adecuación nutricional del alimento al que se refiere la declaración, sino a las que generen esas dudas a propósito de «otros alimentos». Por eso la doctrina ha afirmado que es una norma confusa[83], que podrá ser aplicada a las declaraciones nutricionales comparativas[84], así como, en general, a los casos en que se comparan directa o indirectamente alimentos.

Un ejemplo se encuentra en el caso examinado en sendos dictámenes de la Sección Sexta del Jurado de Autocontrol de 5 de septiembre

---

[82] Entre otras: Sentencia de 16 de julio de 1998, *Gut Springenheide*, C-210/96, ECLI:EU:C:1998:369, apartados 31 y ss.; Sentencia de 28 de enero de 1999, *Sektkellerei*, C-303/97, ECLI:EU:C:1999:35, apartados 36 y ss. o Sentencia de 13 de enero de 2000, *Estée Lauder y Lancaster*, C-220/98, ECLI:EU:C:2000:8, apartado 32.

[83] Loosen, P., «"Großer Bruder" statt "schöne neue Welt" – nährwert- und gesundheitsbezogene Werbung für Lebensmittel nach Verabschiedung der Claims-Verordnung», *ZLR*, 2006, n.º 6, págs. 521 y ss. (532).

[84] Véase, capítulo IV, epígrafe 3.

de 2025[85] en los que, a juicio del Jurado, «en la publicidad analizada se traslada un mensaje según el cual las propiedades saludables del producto promocionado solo se obtienen si la mantequilla es mantequilla de buena calidad, por lo que un consumidor entenderá que, en caso de consumir otra marca de mantequilla u otros alimentos como la margarina, estos no proporcionarán esos mismos beneficios a la salud». Por tal motivo, el Jurado concluye que la publicidad traslada un mensaje que genera dudas sobre la adecuación nutricional de otros alimentos y, en consecuencia, se produciría una infracción de la norma 2 del Código de Conducta Publicitaria en relación con el art. 3.*b)* del Reglamento 1924/2006.

Las dudas sobre la seguridad de otros alimentos a las que se refiere la prohibición surgirán cuando el consumidor medio pueda llegar a pensar que esos otros alimentos son nocivos para la salud o no son aptos para el consumo, que son los supuestos en los que se considera que un alimento no es seguro, según el art. 14.2 del Reglamento (CE) n.º 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria[86]. Por su parte, las dudas sobre la adecuación nutricional de otro alimento existirán cuando lleven a un consumidor medio a pensar que no se satisfacen las necesidades nutricionales en la medida esperada, como sucedería, tal como ejemplifican Hagenmeyer y Seehafer, con la declaración «las vitaminas de X no pueden ser metabolizadas»[87].

En definitiva, de acuerdo con lo expuesto, se puede concluir que en realidad esta prohibición es también una modalidad de prohibición de uso de declaraciones engañosas.

b) El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también prohíbe el empleo de declaraciones nutricionales o de propiedades saludables que impliquen «alentar o aprobar el consumo excesivo de un alimento». Aplicar esta prohibición requiere determinar qué se entiende por consumo excesivo de un alimento, extremo sobre el que la norma guarda silencio. Así las cosas, parece razonable considerar excesivo el consumo de un alimento cuando puede afectar a la salud, desde un punto de vista objetivo. Por ejemplo, si para una persona sana el consumo de siete naranjas al día no le supone un perjuicio para la salud, sería irrelevante el hecho de que para una parte de la población ese número de naranjas pueda parecerle excesivo o que, para una concreta persona, con una

---

[85] Asunto 177/R/Julio 2025 y asunto 178/R/Julio 2025, en el caso «Mantequilla Kerrygold Influencer».

[86] Vilas Herránz, F., *et al*., «El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Experiencia de aplicación en el control oficial de la Comunidad de Madrid», cit., pág. 83, ponen como ejemplo la declaración «el producto X está libre de metales pesados como el mercurio, habitual en el pescado».

[87] Hagenmeyer, M./Seehafer, A., *VNGA Kommentar,* cit., pág. 73.

determinada intolerancia, ingerir más de dos al día le cause problemas de salud.

Relacionada con el mismo principio que inspira esta prohibición se encuentra la obligación específica establecida en el art. 10.2, letra *d)*, respecto de las declaraciones de propiedades saludables, de acompañarlas de «una advertencia adecuada en relación con los productos que pueden suponer un riesgo para la salud si se consumen en exceso».

c) También se prohíbe el uso de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables que implique «afirmar, sugerir o dar a entender que una dieta equilibrada y variada no puede proporcionar cantidades adecuadas de nutrientes en general» [art. 3, párrafo segundo, letra *d)*, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006]. Tal sucedería, por ejemplo, en la declaración «Debemos saber que es muy difícil ingerir suficientes antioxidantes procedentes de la dieta»[88].

Esta prohibición está vinculada con la obligación sentada en el art. 10.2, letra *a)* del Reglamento de usar los *health claims* acompañados de «una declaración en la que se indique la importancia de una dieta variada y equilibrada y un estilo de vida saludable». Además es una prohibición que también figura en otros textos legales de la Unión como el «Reglamento (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, sobre la adición de vitaminas, minerales y otras sustancias determinadas a los alimentos»[89] o la «Directiva 2002/46/CE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de complementos alimenticios», en la que se ha inspirado el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y en cuyo art. 7 se dispone que «el etiquetado, la presentación y la publicidad de los complementos alimenticios no incluirán ninguna afirmación que declare o sugiera que una dieta equilibrada y variada no aporta las cantidades adecuadas de nutrientes en general».

También en este supuesto estamos ante una modalidad de utilización engañosa, si bien el engaño no versa sobre las propiedades del alimento al que se refiere la concreta declaración nutricional y de propiedades saludables, sino sobre el valor nutricional de una dieta variada y equilibrada. En la jurisprudencia comparada se ha considerado que encaja en esta prohibición la alegación «falta de sustancias vitales» *(fehlende vitalstoffe)* referida a frutas y verduras[90].

---

[88] Vilas Herránz, F., *et al*., «El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Experiencia de aplicación en el control oficial de la Comunidad de Madrid», cit., pág. 83.

[89] *DO* L 404, de 30 de diciembre de 2006, págs. 26 y ss. Según el art. 7.1, primera frase: «El etiquetado, la presentación y la publicidad de los alimentos a los que se hayan añadido vitaminas y minerales no incluirán ninguna indicación que declare o sugiera que una dieta equilibrada y variada no puede aportar las cantidades apropiadas de nutrientes».

[90] Sentencia del *Kammergericht* Berlin de 10 de julio de 2015 (5 U 131/13).

Ahora bien, la prohibición no impide que se puedan aprobar excepciones en relación con nutrientes que no puedan obtenerse en cantidades suficientes mediante una dieta equilibrada y variada, tal como se prevé expresamente en el art. 3, párrafo segundo, letra *d)*, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Nótese, por lo demás, que la prohibición se refiere a «afirmar, sugerir o dar a entender que una dieta equilibrada y variada no puede proporcionar cantidades adecuadas de nutrientes en general», por lo que quedan al margen las declaraciones que se refieren a nutrientes específicos, que se pueden necesitar en situaciones concretas, o por determinados grupos como personas convalecientes o deportistas[91].

d) Otra de las prohibiciones establecidas en el art. 3, párrafo segundo, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, es la que establece —letra *e)*— que la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables no deberá «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».

Se trata de una prohibición de explotación publicitaria del miedo del consumidor, que se aplica a todas las declaraciones (incluidas las autorizadas), sin que la referencia a los «cambios en las funciones corporales que pudieran crear alarma en el consumidor» permita limitar su aplicación únicamente a las declaraciones de propiedades saludables funcionales del art. 13.1.*a)* del Reglamento. Asimismo, en la medida en que las declaraciones de propiedades saludables de reducción de riesgo de enfermedad están previstas y reguladas en el Reglamento, no cabe entender que su utilización, *per se*, implica crear alarma en el consumidor o explotar su miedo. Deben existir, por el contrario, elementos adicionales para poder aplicar la prohibición. Es muy gráfico el ejemplo que ponen Meisterernst y Haber cuando se refieren a la declaración «el consumo regular de calcio reduce el riesgo de osteoporosis» acompañada de fotografías de personas gravemente enfermas o de huesos porosos[92].

La prohibición se refiere expresamente a los usos de las declaraciones que aluden 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». Pero el hecho de que esta aclaración no aparezca en las anteriores

---

[91] Hagenmeyer, M./Seehafer, A., *VNGA Kommentar,* cit., pág. 74. Sobre las peculiaridades de los alimentos destinados a los deportistas, véase el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 15 de junio de 2016 [Documento COM(2016) 402 final].

[92] Meisterernst, A./Haber, H. (Eds.), *Health & Nutrition Claims. Commentary on the EU Health Claims Regulation*, cit., pág. 69.

prohibiciones ya examinadas no implica que no sea igualmente de aplicación a propósito de ellas. Así, por ejemplo, el uso engañoso de una declaración nutricional o de propiedades saludables puede producirse no solo mediante texto, sino también con el uso de elementos gráficos o simbólicos.

La inclusión de esta prohibición es especialmente relevante si se tiene en cuenta que ni la Directiva 2006/114/CE sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa ni la Directiva 2005/29/CE relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior consideran expresamente como acto de competencia desleal la explotación publicitaria del miedo. Y lo mismo sucede en la legislación española. Porque, aunque el art. 27.2 de la Ley de Competencia Desleal preceptúa que se consideran desleales por engañosas las prácticas que «realicen afirmaciones inexactas o falsas en cuanto a la naturaleza y la extensión del peligro que supondría para la seguridad personal del consumidor y usuario o de su familia, el hecho de que el consumidor o usuario no contrate el bien o servicio», lo que se prohíbe no es el uso publicitario del miedo, sino la utilización de afirmaciones engañosas sobre la naturaleza y extensión del peligro[93].

[93] No obstante, la mejor doctrina (Tato Plaza, A., *Derecho de la publicidad ilícita*, cit., pág. 545) ha considerado que, pese a que no haya una mención expresa en la legislación española, la explotación publicitaria del miedo sería una modalidad de publicidad desleal en aplicación de la cláusula general represora de la competencia desleal del art. 4 de la LCD. De este modo se llegaría a una solución similar a la recogida en la autorregulación publicitaria, pues el Código de publicidad de Autocontrol sí prohíbe (norma 5) ofrecer «argumentos que se aprovechen del miedo, temor, desgracia, sufrimiento o supersticiones de los destinatarios, sin una razón justificable». En todo caso, el citado código prevé que, «entre otros supuestos, los anunciantes podrán recurrir al miedo, siempre proporcionado al riesgo o adversidad, para alentar un comportamiento prudente o desalentar acciones peligrosas, imprudentes o ilegales», excepción que no se recoge en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

CAPÍTULO IV

LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS SOBRE LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES

I. LA AUTORIZACIÓN DE LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES

a) Las declaraciones nutricionales autorizadas figuran en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y la autorización de una nueva declaración exige la modificación de dicho Anexo [1]. Las declaraciones nutricionales inicialmente autorizadas por la versión originaria del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, junto con sus condiciones de uso, son las siguientes:

— Bajo valor energético.
— Valor energético reducido.
— Sin aporte energético.
— Bajo contenido de grasa.
— Sin grasa.
— Bajo contenido de grasas saturadas.
— Sin grasas saturadas.

[1] Estas modificaciones, según el art. 8.2 del Reglamento, se adoptarán con arreglo al procedimiento de reglamentación con control contemplado en el art. 25, apartado 3, y, en su caso, previa consulta a la Autoridad. Añade, asimismo, el referido precepto que, «cuando proceda, la Comisión implicará a las partes interesadas, en particular a los explotadores de empresas alimentarias y a las asociaciones de consumidores, para evaluar la percepción y la comprensión de las declaraciones en cuestión».

— Bajo contenido de azúcar.
— Sin azúcar.
— Sin azúcares añadidos.
— Bajo contenido de sodio/sal.
— Muy bajo contenido de sodio/sal.
— Sin sodio o sin sal.
— Fuente de fibra.
— Alto contenido de fibra.
— Fuente de proteínas.
— Alto contenido de proteínas.
— Fuente de [nombre de las vitaminas] o [nombre de los minerales].
— Alto contenido de [nombre de las vitaminas] o [nombre de los minerales].
— Contiene [nombre del nutriente u otra sustancia].
— Mayor contenido de [nombre del nutriente].
— Contenido reducido de [nombre del nutriente].
— Light/lite (ligero).
— Naturalmente/natural.

Posteriormente se aprobó el «Reglamento (UE) n.º 116/2010 de la Comisión, de 9 de febrero, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a la lista de declaraciones nutricionales»[2], por medio del cual se autorizan las declaraciones «fuente de ácidos grasos omega-3», «alto contenido de ácidos grasos omega-3», «alto contenido de grasas monoinsaturadas», «alto contenido de grasas poliinsaturadas» y «alto contenido de grasas insaturadas». Más tarde el «Reglamento (UE) n.º 1047/2012 de la Comisión, de 8 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 en lo relativo a la lista de declaraciones nutricionales»[3] autorizó [y, en consecuencia, añadió al Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006] las declaraciones nutricionales «sin sodio o sin sal añadidos»[4].

b) Como se ha indicado, en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no solo figuran las declaraciones nutricionales, sino tam-

[2] *DO* L 37, de 10 de febrero de 2010, págs. 16 y ss.

[3] *DO* L 310, de 9 de noviembre de 2012, págs. 36 y ss.

[4] Asimismo en relación con la declaración «Contenido reducido de [nombre del nutriente]», ya autorizada en la versión inicial del Reglamento, se añade que «solamente podrá declararse "contenido reducido de grasas saturadas", así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, si: *a)* la suma de ácidos grasos saturados y de ácidos grasos trans en el producto objeto de la declaración es, como mínimo, un 30 por ciento inferior a la de un producto similar, y *b)* el contenido de ácidos grasos trans en el producto objeto de la declaración es igual o inferior al de un producto similar». De igual modo, «solamente podrá declararse "contenido reducido de azúcares", así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, si el aporte energético del producto objeto de la declaración es igual o inferior al de un producto similar».

bién los requisitos que se han de cumplir para poder usarlas. Sin que proceda en este momento entrar a examinar con detalle las condiciones técnicas de uso de cada una de las declaraciones nutricionales autorizadas, sí resulta oportuno señalar que algunas de esas condiciones de uso han generado debate, dando lugar a resoluciones del Jurado de la Publicidad e incluso a cuestiones prejudiciales que ha resuelto el Tribunal de Justicia.

Según el Anexo del Reglamento, «cuando un alimento reúna de forma natural la condición o las condiciones establecidas en el presente anexo para el uso de una declaración nutricional, podrá utilizarse el término "naturalmente/natural" antepuesto a la declaración». Ahora bien, a la luz de esta disposición normativa se ha generado la duda de si se puede utilizar el *claim* «naturalmente/natural» en la publicidad de un alimento sin que vaya antepuesto a una declaración nutricional, cuestión que ha sido afrontada por el Jurado de Autocontrol en su resolución del Pleno de 16 de mayo de 2013[5], en la que declara que «el uso del término natural al margen de cualquier declaración nutricional no es objeto de regulación por el Reglamento» y que «no se puede concluir que el Reglamento 1924/2006 prohíba cualquier uso del término natural más allá de las hipótesis en que autoriza que este término acompañe a una declaración nutricional. Antes bien, el Reglamento (de manera acorde con su ámbito de aplicación) se limita a fijar los requisitos que han de cumplirse para usar este término acompañando a una declaración nutricional, y no regula ni afecta a aquellas comunicaciones comerciales en las que el término natural se utilice al margen de cualquier declaración nutricional». Por todo ello, se entiende que «el Reglamento 1924/2006 afecta al uso del término natural cuando este acompaña a declaraciones nutricionales; y que, fuera de dicho ámbito, la alegación natural en relación con los ingredientes de un determinado producto estará sometida a las reglas generales que regulan la publicidad, y en particular, al principio de veracidad que exige que el anunciante esté en disposición de acreditar llegado el caso, que los ingredientes que contiene el producto son efectivamente naturales»[6].

Por lo que respecta a la declaración nutricional «Muy bajo contenido de sodio/sal», el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 establece que «solamente podrá declararse que un alimento posee un contenido muy bajo de sodio/sal, así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consu-

---

[5] *AUC vs. Toro Loco, S.L. («Toro Loco Energy Drink»),* confirmando la Resolución de 11 de abril de 2013 de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol.

[6] En sentido similar, la Resolución de Sección Cuarta del Jurado de 10 de mayo de 2012, asunto n.º 060/R/Abril 2012, *AUC vs. Nestlé España, S.A. («Fabada Litoral»);* Resolución de la Sección Tercera de 25 de abril de 2013, *AUC vs. Hero España, S.A. («Hero Nanos»)* y Resolución de la Sección Segunda, de 9 de octubre de 2014, *AUC vs. Aves nobles y derivados, S.L. («Pechugas de pollo en conserva»).*

midor, si el producto no contiene más de 0,04 g de sodio, o el valor equivalente de sal, por 100 g o por 100 ml». Pero se añade que «esta declaración no se utilizará para las aguas minerales naturales y otras aguas».

Sí se admite, en cambio, el uso de la declaración «bajo contenido de sodio/sal», al igual que cualquier otra que pueda tener el mismo significado para el consumidor, en relación con aguas distintas de las aguas minerales naturales, comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2009/54, siempre que el valor referido no sea superior a dos mg de sodio por 100 ml, es decir, 20 mg por litro. Y en la Directiva 2009/54 se autoriza la declaración «Indicada para dietas pobres en sodio», para las aguas que contengan hasta 20 mg/l de sodio. Lo que sucede es que el sodio es un componente de diferentes compuestos químicos, en especial el cloruro de sodio, o sal de mesa, y el bicarbonato de sodio. Y por tal motivo, según el Tribunal de Justicia (Sentencia de 17 de diciembre de 2015, C-157/14, *Neptune Distribution*[7]), la cantidad presente en las aguas minerales naturales «debe apreciarse a la luz de las disposiciones de la Directiva 2009/54, teniendo en cuenta en su totalidad su presencia en las aguas minerales naturales, cualquiera que sea su forma química» (apartado 53). Por ello, declara el Tribunal de Justicia que «el art. 9, apartado 2, de la Directiva 2009/54, puesto en relación con el Anexo III de la misma Directiva, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que los envases, las etiquetas y la publicidad de las aguas minerales naturales contengan declaraciones o menciones tendentes a hacer creer al consumidor que las aguas referidas tienen un bajo contenido de sodio o de sal o que están indicadas para dietas pobres en sodio, cuando el contenido total de sodio en todas las formas químicas presentes sea igual o superior a 20 mg/l» (apartado 56).

II. LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES COMPARATIVAS

1. Concepto

Las declaraciones nutricionales comparativas están reguladas en el art. 9 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Aunque no son objeto de definición en dicho precepto, de la regulación se deriva que las declaraciones nutricionales comparativas son aquellas que, en la misma declaración, realizan una comparación sobre aspectos nutricionales.

De hecho, en las Directrices para el uso de declaraciones nutricionales adoptadas por la Comisión del *Codex Alimentarius* en 1997

[7] ECLI:EU:C:2015:823.

y enmendadas en 2001[8] sí se define el concepto, indicando[9] que «por *declaración de propiedades comparativa* se entiende una declaración de propiedades que compara los niveles de nutrientes y/o el valor energético de dos o más alimentos. (Ejemplos: "reducido"; "menos que"; "menos"; "aumentado"; "más que".)». Esta definición, así como las pautas que al respecto ofrece el apartado 6 de las Directrices, han sido tenidas en cuenta por el legislador europeo al regularlas en el art. 9 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, donde se recogen algunas de dichas pautas[10], al disponer que:

> 1. Sin perjuicio de lo establecido en la Directiva 84/450/CEE, solamente podrán compararse alimentos de la misma categoría, tomando en consideración una serie de alimentos de dicha categoría. Deberá mencionarse la diferencia en la cantidad de un nutriente o el valor energético, y la comparación deberá hacer referencia a la misma cantidad de alimento.
>
> 2. Las declaraciones nutricionales comparativas deberán comparar la composición del alimento en cuestión en relación con una serie de alimentos de la misma categoría, cuya composición no permita que figure en ellos una declaración, incluidos los productos alimenticios de otras marcas.

Esta regulación específica de las declaraciones nutricionales comparativas no altera ni deja sin efecto la exigencia general de que todas las declaraciones nutricionales, incluidas por tanto las comparativas, hayan sido objeto de autorización previa. Esto significa que solo

---

[8] CAC/GL 23-1997.

[9] Apartado 2.1.2.

[10] Según el apartado 6 de las directrices: «Se permitirán declaraciones de propiedades comparativas, con sujeción a las siguientes condiciones y basándose en el alimento tal como se ofrece a la venta, teniendo en cuenta la preparación posterior requerida para su consumo de acuerdo con las instrucciones para su uso que se indican en la etiqueta:

6.1 Los alimentos comparados deberán ser versiones diferentes de un mismo alimento o alimentos similares. Los alimentos que se comparan deberán ser identificados claramente.

6.2 Se deberá indicar la cuantía de la diferencia en el valor energético o el contenido de nutrientes. La información siguiente deberá figurar cerca de la declaración comparativa:

6.2.1 La cuantía de la diferencia relativa a la misma cantidad, expresada en porcentaje, en fracción o en una cantidad absoluta. Se deberán incluir detalles completos de la comparación establecida.

6.2.2 La identidad del alimento o alimentos con los cuales se compara el alimento en cuestión. El alimento o alimentos deberán describirse de modo que el consumidor pueda identificarlos fácilmente.

6.3 La comparación deberá basarse en una diferencia relativa de al menos 25 por ciento en el valor energético o contenido de nutrientes entre los alimentos comparados, excepto para los micronutrientes para los cuales sería aceptable una diferencia en el valor de referencia de nutrientes (VRN) del 10 por ciento, y una diferencia absoluta mínima en el valor energético o contenido de nutrientes equivalente a la cifra que se define como "de bajo contenido" o "fuente de" en el Cuadro de estas Directrices.

6.4 El uso del vocablo "ligero" deberá seguir el mismo criterio que para "reducido" e incluir una indicación de las características que hacen que el alimento sea "ligero"».

podrán emplearse las declaraciones comparativas que se encuentren en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, sin que pueda invocarse como justificación del uso de otras declaraciones comparativas el simple hecho de que respeten el contenido de la normativa sobre publicidad comparativa.

Con esa premisa, una vez autorizadas las declaraciones comparativas también habrán de cumplir las exigencias de dicha normativa sobre publicidad comparativa, como se deriva del propio art. 9.1 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, aunque, en realidad, cumpliéndose todos los requisitos fijados en el Reglamento lo normal es que se produzca dicho respeto de las disposiciones publicitarias sobre publicidad comparativa. Por tal motivo, se ha afirmado en la doctrina europea que, en relación con las declaraciones nutricionales comparativas, la Directiva 2006/114/CE sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa —que ha sustituido a la Directiva 84/450/CEE— no tiene un significado práctico considerable[11].

2. Las declaraciones nutricionales comparativas autorizadas

En la actualidad, las únicas declaraciones nutricionales comparativas autorizadas e incluidas en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 son las siguientes, indicándose en dicho Anexo las condiciones particulares de uso de cada una de ellas, condiciones que, en caso de no cumplirse, implicarán que el uso de las declaraciones infrinja el Reglamento[12]:

a) MAYOR CONTENIDO DE [NOMBRE DEL NUTRIENTE]: «Solamente podrá declararse que se ha incrementado el contenido de uno o más nutrientes, distintos de vitaminas o minerales, así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, si el producto cumple las condiciones previstas para la declaración "fuente de" y el incremento de su contenido es de, como mínimo, el 30 por ciento en comparación con un producto similar».

---

[11] Rathke, K.-D., «Verordnung (EG) nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel», cit., Art. 2, n.º marginal 2.

[12] Véase, por ejemplo, la Resolución de la Sección Cuarta del Jurado de 29 de julio de 2022, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Lactalis Puleva, S.A.U. («Batido Puleva de Chocolate Internet»)*, en la que se concluye que se infringe la norma 2 del Código de Conducta Publicitaria de Autocontrol en relación con el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, al no alcanzar el 30 por ciento de reducción que el Anexo del Reglamento impone para poder incluir declaraciones del tipo «contenido reducido de [nombre del nutriente]» y aquellas que puedan tener el mismo significado para el consumidor.

b) CONTENIDO REDUCIDO DE [NOMBRE DEL NUTRIENTE]: Solamente podrá declararse que se ha reducido el contenido de uno o más nutrientes, así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, si la reducción del contenido es de, como mínimo, el 30 por ciento en comparación con un producto similar, excepto para micronutrientes, en los que será admisible una diferencia del 10 por ciento en los valores de referencia establecidos en la Directiva 90/496/CEE[13], así como para el sodio, o el valor equivalente para la sal, en que será admisible una diferencia del 25 por ciento.

Solamente podrá declararse «contenido reducido de grasas saturadas», así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, si:

— la suma de ácidos grasos saturados y de ácidos grasos trans en el producto objeto de la declaración es, como mínimo, un 30 por ciento inferior a la de un producto similar, y.

— el contenido de ácidos grasos trans en el producto objeto de la declaración es igual o inferior al de un producto similar.

Solamente podrá declararse «contenido reducido de azúcares», así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, si el aporte energético del producto objeto de la declaración es igual o inferior al de un producto similar.

c) LIGHT/LITE (LIGERO): «Las declaraciones en las que se afirme que un producto es "light" o "lite" (ligero), y cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, deberán cumplir las mismas condiciones que las establecidas para el término "contenido reducido"; asimismo, la declaración deberá estar acompañada por una indicación de la característica o características que hacen que el alimento sea "light" o "lite" (ligero)»[14].

---

[13] Hoy derogada y sustituida por el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.

[14] Téngase en cuenta además que puede suceder que la mención usada por el anunciante para indicar la diferencia de nutriente/valor energético entre la versión *light* y la versión de referencia y para indicar la característica que hace que el producto sea *light* puede consistir a su vez en una declaración nutricional de valor energético reducido. Si es así, deberán respetarse igualmente las condiciones particulares establecidas en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 para este tipo de declaraciones nutricionales. Para un caso de este tipo véase la Resolución de la Sección Primera del Jurado de 20 de noviembre de 2008, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Compañía Cervecera de Canarias, S.A. «Cerveza Light Siroco»,* confirmada por la Resolución del Pleno de 11 de diciembre de 2008, al hilo del uso

d) VALOR ENERGÉTICO REDUCIDO: «Solamente podrá declararse que un alimento posee un valor energético reducido, así como efectuarse cualquier otra declaración que pueda tener el mismo significado para el consumidor, si el valor energético se reduce, como mínimo, en un 30 por ciento, con una indicación de la característica o características que provocan la reducción del valor energético total del alimento».

En cambio, se considera que otras declaraciones nutricionales autorizadas no tienen naturaleza comparativa porque en ellas se hacen afirmaciones absolutas y, por consiguiente, no se pone en relación el alimento al que se refieren con otros. Tal es el caso, por ejemplo, de las declaraciones «bajo valor energético», «bajo contenido de grasa», «sin grasa», «bajo contenido de grasas saturadas», «sin grasas saturadas», «bajo contenido de azúcares», «sin azúcares»[15]. Ahora bien, pese a ello, se considera que este tipo de declaraciones de valor absoluto podrían tener la consideración de declaraciones nutricionales comparativas siempre que del conjunto de la presentación del alimento se desprenda una comparación con alimentos de otros fabricantes, como sucedería, por ejemplo, si van acompañadas de una tabla que muestre el contenido de grasa del alimento promocionado y el de productos análogos de otros competidores[16].

Sí son declaraciones nutricionales comparativas, pero no están autorizadas y, por tanto, su uso es ilícito, las declaraciones de equivalencia nutricional del estilo «tanto como» o similares[17]. Nótese, en efecto, que el art. 9.1 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 exige que los *claims* comparativos mencionen «la diferencia en la cantidad de un nutriente o el valor energético», lo que deja fuera las comparaciones donde

---

de la siguiente afirmación en la publicidad de una cerveza light: «Más refrescante con un toque único. 2,7 por ciento alcohol. 40 por ciento menos calorías». Como la declaración «40 por ciento menos calorías» es una declaración nutricional de valor energético reducido, según las condiciones específicas de este tipo de *claims*, debe indicarse la característica o características que provocan la reducción del valor energético total del alimento, cosa que no se hizo en el anuncio juzgado por el Jurado.

[15] Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 9, n.º marginal 13, pág. 297; Meisterernst, A./Haber, B. (Eds), *Health & Nutrition Claims. Commentary on the EU Health Claims Regulation*, cit., pág. 177.

[16] Rathke, K.-D., «Verordnung (EG) nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel», cit., Art. 9, §7, Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 9, n.º marginal 13, pág. 297.

[17] Así se destaca en la ya citada Guía para la aplicación del Reglamento n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos, aprobada en 2007 por el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal (hoy Comité Permanente de Plantas, Animales, Alimentos y Piensos), cuando, en el apartado II.2 (pág. 7), se afirma que «the claim "as much as" is not in the Annex of the Regulation and is consequently not allowed».

no hay diferencia en estos extremos, sino equivalencia[18]. Pese a ello, se ha apuntado la posibilidad de que la declaración de equivalencia pueda ser entendida por el consumidor medio como una declaración en la que se afirma que el producto promocionado tiene un alto contenido de un nutriente (tanto como el del producto con el que se equipara), en cuyo caso estaríamos ante el uso de una declaración con el mismo significado que una declaración autorizada («Alto contenido de fibra», «Alto contenido de proteínas», «Alto contenido de [nombre de las vitaminas] o [nombre de los minerales]»), debiendo cumplirse los requisitos específicos establecidos al respecto en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[19].

3. Los requisitos generales de utilización de las declaraciones nutricionales comparativas

Además de los requisitos específicos que aparecen recogidos en el Anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 para cada una de las declaraciones nutricionales comparativas autorizadas y a los que ya se ha hecho referencia, el uso de las declaraciones comparativas exige el cumplimiento de una serie de condiciones de carácter general, que se recogen en el art. 9 y que son las siguientes: *a)* solamente podrán compararse alimentos de la misma categoría; *b)* deberá mencionarse la diferencia en la cantidad de un nutriente o el valor energético; y *c)* la comparación deberá hacer referencia a la misma cantidad de alimento. Además, en el considerando 21 *in fine* del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se afirma que «el consumidor final debe poder identificar claramente los productos comparados».

3.1. *El requisito de que el consumidor final pueda identificar claramente los productos comparados*

Como se acaba de indicar, en el considerando 21 *in fine* del Reglamento se establece que, en el caso de las declaraciones comparativas, el consumidor final debe poder identificar claramente los productos comparados. Es esta una exigencia que figuraba en la

[18] Se explica así que el Jurado de Autocontrol haya considerado ilícito, por contravenir el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, el uso de declaraciones como «equivale nutricionalmente a comerte una naranja» [Resolución de la Sección Segunda de 5 de mayo de 2010, *J. García Carrión, S.A. vs. Compañía de Servicios de Bebidas Refrescantes, S.L. («Minute Maid Todo Naranja»),* confirmada por la Resolución del Pleno de 1 de junio de 2010, y Resolución de 7 de junio de 2010 de la Sección Tercera del Jurado, *J. García Carrión, S.A. vs. Compañía de Servicios y Bebidas Refrescantes, S.L. («Minute Maid Todo Naranja marquesina»)*].

[19] Meisterernst, A./Haber, B. (Eds), *Health & Nutrition Claims. Commentary on the EU Health Claims Regulation*, cit., págs. 180-181.

propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos, presentada el 16 de julio de 2003[20], pero que finalmente no se incorporó al texto aprobado.

Ante esta circunstancia, algún sector doctrinal ha destacado que, al no recogerse en el articulado del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, la referencia del considerando 21 no tendría sentido[21] y, por tanto, no sería una exigencia a respetar en el uso de declaraciones nutricionales comparativas.

Pese a ello, no puede olvidarse que la Directiva 2006/114/CE define la publicidad comparativa como «toda publicidad que alude explícitamente o implícitamente a un competidor o a los bienes o servicios ofrecidos por un competidor», por lo que en esta disposición ya estaría incluida la exigencia de que el consumidor pueda identificar los productos comparados. Y en la práctica española se considera ilícito el uso de declaraciones nutricionales comparativas en las que el consumidor final no puede identificar con claridad y precisión la categoría de productos a la que se refiere la comparación. Así, el Jurado de Autocontrol en varias de sus resoluciones, cuando enumera los requisitos que ha de cumplir el uso de las declaraciones nutricionales comparativas, después de enumerar los establecidos en el propio art. 9 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, se refiere al requisito sentado en el considerando 21 *in fine*, según el cual el consumidor final debe poder identificar claramente los productos comparados[22].

En aplicación de este criterio se ha considerado ilícita la declaración en la que se afirma que el producto promocionado «contiene un 47 por ciento menos de calorías que un helado tradicional porque contie-

---

[20] COM(2003) 424 final. En efecto, según el art. 9.1: «Sin perjuicio de lo establecido en la Directiva 84/450/CEE, solamente podrá efectuarse una alegación nutricional que compare la cantidad de un nutriente y/o el valor energético de un alimento con alimentos de la misma categoría si el consumidor medio puede identificar fácilmente los alimentos comparados o si están claramente indicados. Deberá mencionarse la diferencia en la cantidad de un nutriente y/o el valor energético y la comparación deberá hacer referencia a la misma cantidad de alimento».

[21] Meisterernst, A./Haber, B. (Eds), *Health & Nutrition Claims. Commentary on the EU Health Claims Regulation*, cit., pág. 175.

[22] Entre otras, Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 14 de enero de 2016, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Aves Nobles y Derivados, S.L. (Casa Matachín «Pavo Prensa»);* Resolución de la Sección Cuarta del Jurado de 29 de julio de 2022, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Lactalis Puleva, S.A.U. («Batido Puleva de Chocolate Internet»)*; o la Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 23 de diciembre de 2022, asunto 219/R/Diciembre 2022, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Pernod Ricard España, S.A. (Beefeater Light. TV/Internet),* confirmada por la Resolución del Pleno de 20 de enero de 2023, en la que se afirma expresamente que las declaraciones nutricionales comparativas «deben ir acompañadas de una mención al producto de referencia en relación con el cual se realiza la comparación».

ne menos grasas»[23], considerando el Jurado que el término «helados tradicionales» no permite identificar con claridad y precisión a los helados de base láctea como aquellos productos a los que se refiere la comparación[24]. Asimismo, también se ha entendido que el uso de la declaración «ligero» en la publicidad de un alimento, sin mayores aclaraciones, infringe el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, entre otras cosas porque en la publicidad no queda identificado el producto o productos respecto de los cuales se entabla la comparación[25]. Y del mismo modo, también se ha juzgado contrario al Reglamento publicitar un producto con las expresiones «con menos sal», «reducido en sal», sin mencionar el alimento o los alimentos de la misma categoría con los que se compara, de modo que resulten perfectamente identificados los productos comparados[26].

La identificación de los productos comparados no tiene por qué ser explícita, bastando con que se ofrezcan elementos que permitan al consumidor identificarlos. Es cierto que el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal (hoy Comité Permanente de Plantas, Animales, Alimentos y Piensos), en su guía sobre la implementación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 («Guidance on the implementation of Regulation n.º 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods», de 14 de diciembre de 2007), ha declarado que, a efectos de evitar incurrir en un uso engañoso de la declaración, contrario al ya examinado art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, sería necesaria una referencia expresa al producto con el que se realiza la comparación[27]. Pero, pese a ello, no cabe excluir que con una men-

---

[23] Resolución de 12 de septiembre de 2012 de la Sección Tercera del Jurado de Autocontrol, *AEFH vs. Danone, S.A. («YOLADO»).*

[24] A juicio del Jurado, «no existe elemento alguno que pueda llevar a concluir que un consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz identificará la denominación "helado tradicional" única y exclusivamente con aquellos helados elaborados a partir de leche, y excluirá por tanto de dicha categoría a los helados elaborados a partir de agua. Antes bien, parece más razonable admitir que, en ausencia de cualquier precisión a este respecto, el consumidor entenderá que helados tradicionales son tanto los elaborados a partir de leche como los elaborados a partir de agua. Por tanto, si la comparación que pretende trazarse en la publicidad reclamada pretende referirse únicamente a los helados elaborados a partir de leche, debería haberse optado por una denominación mucho más inequívoca que permitiese a los consumidores identificar con claridad y precisión el tipo de helados a los que se refiere la comparación».

[25] Resolución de 15 de julio de 2014 de la Sección Segunda del Jurado, *Asociación de los Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Grupo Conservas Garavilla, S.L. («Bol de Isabel»);* Resolución de 21 de junio de 2017 de la Sección Tercera del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. African Tastes, S.L. («Sasana Biltong. Prensa/Web»).*

[26] Dictamen de 8 de octubre de 2015, de la Sección Sexta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. El Pozo Alimentación, S.A. («Bienstar»).*

[27] Apartado II.2.1, pág. 8. En palabras de la Guía: «Consumers may be interested in the comparison of certain products and their alternatives. In those cases, in order not to mislead the consumer, taking into account the explanation provided in Recital 21 of the Regulation, Article 3 would require the reference product to be explicitly mentioned».

ción implícita el público pueda identificar sin problema —y sin riesgo de confusión— los productos de referencia en la comparación.

Y así, por ejemplo, se ha entendido que la declaración «ahora light», aplicada a una mermelada, permite que el consumidor final identifique claramente cuáles son los productos comparados. En efecto, según el Jurado de Autocontrol[28], «si bien en la publicidad no se indica expresamente respecto de qué otro producto o productos similares se entabla la comparación, la expresión "Ahora Light", incluida en la pieza publicitaria, será previsiblemente entendida, por un consumidor normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, en el sentido de que la comparación se está realizando precisamente respecto a la gama "Normal" de mermeladas de temporada».

3.2. *El requisito de que los alimentos comparados pertenezcan a la misma categoría*

a) El art. 9.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 preceptúa que «solamente podrán compararse alimentos de la misma categoría». Se trata de una exigencia discutida durante el proceso de elaboración del Reglamento, toda vez que el Parlamento Europeo, en primera lectura, introdujo una enmienda para disponer que «solamente podrá efectuarse una alegación nutricional que compare la cantidad de un nutriente y/o el valor energético de un alimento *con distintos alimentos u otras categorías de alimentos* si el consumidor medio puede identificar fácilmente los alimentos comparados o si están claramente indicados»[29]. Sin embargo, ese inciso desaparece ya en la Posición Común aprobada por el Consejo con vistas a la adopción del Reglamento[30].

b) Esto genera la necesidad de determinar qué se entiende por categoría de alimentos a estos efectos, toda vez que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no da una definición al respecto. Pues bien, a este propósito se entiende que forman una misma categoría aquellos alimentos que tienen un contenido nutricional similar y que, por consiguiente, son intercambiables. De este modo, se pretende evitar comparaciones engañosas, por ejemplo, entre productos con un gran contenido en grasa, como el queso, con otros totalmente distintos como podría ser la fruta.

Así lo establece la ya citada Guía sobre la implementación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 («Guidance on the implementa-

---

[28] Resolución de 12 de septiembre de 2013 de la Sección Tercera del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Hero España, S. A. («Mermeladas Light Hero»).*

[29] Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos (COM(2003)0424 – C5-0329/2003 – 2003/0165(COD)). Art. 8.

[30] COM/2006/0002 final.

tion of Regulation n.º 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods», de 14 de diciembre de 2007[31]). Y así lo viene interpretando también el Jurado de Autocontrol, que ha declarado que «el Reglamento 1924/2006 exige, para la licitud de las declaraciones nutricionales comparativas, que los productos comparados pertenezcan a la misma categoría, entendiendo esto como que deben ser similares en términos de contenido nutricional»[32]; y que puede considerarse que pertenecen a una misma categoría genérica a los efectos del art. 9 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, los productos «que pueden suponer opciones de consumo alternativas, ya que están destinados a ser consumidos en el mismo momento y con la misma finalidad»[33]. Con estos criterios interpretativos, se considera, por ejemplo, que la mantequilla y la margarina forman parte de una misma categoría[34], pero que, en cambio, no sucede lo mismo con la leche evaporada y la nata[35].

c) Partiendo de que los alimentos comparados han de pertenecer a una misma categoría, el apartado segundo del art. 9 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 añade la exigencia de que «las declaraciones nutricionales comparativas deberán comparar la composición del alimento en cuestión en relación con una serie de alimentos de la misma categoría, cuya composición no permita que figure en ellos una declaración, incluidos los productos alimenticios de otras marcas».

De lo que se trata es de evitar que se puedan producir comparaciones engañosas, que tendrían lugar cuando se compara el alimento promocionado con otro que, siendo de la misma categoría, no resulta representativo de ella. Como se indica en la Guía sobre la implementación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[36], tal sucedería si una empresa alimentaria eligiese como producto de referencia uno con un contenido energético superior al promedio de esa categoría, de modo que, en relación con ese producto concreto de referencia, no representativo, el producto anunciado tuviese un 30 por ciento menos de energía y pudiese publicitarse como «light», mientras que con los demás productos de la categoría eso no fuese así.

---

[31] Apartado II.2.1, pág. 7. «*Products being compared should therefore be foods belonging to a group of foods that are similar in terms of nutritional content*».

[32] Resolución del Pleno del Jurado de 21 de febrero de 2024, confirmando la Resolución de la Sección Primera de 12 de enero de 2024, asunto n.º 193/R/Octubre 2023, *Nestlé España, S.A. vs. Hero España, S.A. («Hero 8 cereales. Internet/Etiquetado»).*

[33] Resolución de 12 de septiembre de 2012 de la Sección Tercera del Jurado, *AEFH vs. Danone, S.A. («YOLADO»).*

[34] Guidance on the implementation of Regulation n.º 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods, cit., pág. 8.

[35] Resolución del Pleno del Jurado de 21 de mayo de 2015, desestimando el recurso de alzada contra la Resolución de 20 de noviembre de 2014, de la Sección Tercera del Jurado, *Corporación Alimentaria Peñasanta, S.A. vs. Nestlé España, S.A. («Etiquetado Ideal, Leche Evaporada Parcialmente Desnatada»).*

[36] Apartado II.2.2, pág. 8.

Con todo, la referencia del art. 9.2 del Reglamento a la comparación de «la composición del alimento en cuestión en relación con una serie de alimentos de la misma categoría, cuya composición no permita que figure en ellos una declaración» introduce algunas dudas. De hecho, algún autor ha sostenido que para determinar los alimentos cuya composición impide el uso en ellos de declaraciones nutricionales es necesario que se hayan aprobado los perfiles nutricionales[37]. No obstante, la alusión a los alimentos «cuya composición no permite que figure en ellos una declaración» no debe entenderse referida a alimentos pertenecientes a un perfil nutricional que impida el uso en ellos de declaraciones nutricionales en general. Por el contrario, con la referencia a alimentos «cuya composición no permite que figure en ellos una declaración», el art. 9.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 está aludiendo a aquellos alimentos cuya composición les impide incorporar la concreta declaración nutricional comparativa. Es decir, la comparación tendrá que hacerse entre el alimento objeto de la publicidad y alimentos de la misma categoría cuya composición es distinta, de modo que si se promociona un alimento «light» debe compararse con otros alimentos de la categoría que no cumplen las condiciones para ser «light»[38].

d) Por otra parte, nada hay en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 que impida el uso de declaraciones nutricionales comparativas entre productos de una misma empresa, por lo que no necesariamente han de ser productos de competidores. Y también es posible comparar productos de una misma marca, pese a que algunos autores sostengan lo contrario[39].

Así se deriva del propio art. 9.2 del Reglamento cuando dispone que «las declaraciones nutricionales comparativas deberán comparar la composición del alimento en cuestión en relación con una serie de alimentos de la misma categoría, cuya composición no permita que figure en ellos una declaración, incluidos los productos alimenticios de otras marcas». Nótese que se alude a la comparación con otros

---

[37] Meisterernst, A./Haber, B. (Eds), *Health & Nutrition Claims. Commentary on the EU Health Claims Regulation*, cit., págs. 176-177 y, de los mismos autores: «12 Years of a Learning Process — What Has the HCR Brought?», *EFFL*, vol. 14, n.º 4, 2019, págs. 310 y ss. (319).

[38] Es cierto que el art. 9.2 se refiere a alimentos «cuya composición no permite que figure en ellos una declaración» y no a alimentos «cuya composición no permite que figure en ellos la declaración». Pero creo que se trata de una redacción poco afortunada y que no impide la interpretación apuntada. De hecho, la lectura que entiende que la norma alude a los perfiles nutricionales del art. 4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 determina que no cabría usar las declaraciones comparativas hasta que estos se hayan aprobado. Pero no es esa la interpretación que se sigue en la actualidad, porque bloquearía el uso de las declaraciones nutricionales autorizadas.

[39] Rathke, K.-D., «Verordnung (EG) nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel», cit., Art. 9, n.º marginal 12 y ss., considera que cabe comparar productos de la misma empresa, pero no de la misma marca, aunque tengan productores diferentes.

alimentos de la misma categoría, incluidos los de otras marcas, lo que significa que esos casos (comparación con productos de otras marcas) son una parte de los supuestos amparados en la norma. Porque si se hubiese querido restringir el uso de *claims* comparativos solo a la comparación con productos de otra marca, la redacción de la norma hubiera sido distinta, como, por ejemplo: «Las declaraciones nutricionales comparativas deberán comparar la composición del alimento en cuestión en relación con una serie de alimentos de la misma categoría y de otras marcas, cuya composición no permita que figure en ellos una declaración». Y, en este sentido, en la práctica española se consideran lícitas las declaraciones nutricionales comparativas en las que se comparan productos de una misma marca[40].

3.3. *Los requisitos de que la comparación mencione la diferencia en la cantidad de un nutriente o el valor energético y haga referencia a la misma cantidad de alimento*

Junto a los anteriores requisitos, el art. 9.1 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también exige que al usar las declaraciones nutricionales comparativas «deberá mencionarse la diferencia en la cantidad de un nutriente o el valor energético, y la comparación deberá hacer referencia a la misma cantidad de alimento».

a) La obligación de indicar la diferencia en la cantidad del nutriente o del valor energético está plenamente justificada si tenemos en cuenta que con ella se trata de informar al consumidor de los datos exactos que determinan el uso de la declaración comparativa (mayor contenido de, contenido reducido de, *light* o valor energético reducido). Lo que el Reglamento no aclara es el lugar en el que se debe incluir esta información, es decir, si tiene que aparecer acompañando siempre el *claim* comparativo, sea donde sea que este se utilice (etiquetado, presentación o publicidad del producto) o si, por el contrario, basta con que lo haga solo en el etiquetado. Ante esta laguna, la doctrina europea[41] propugna la misma solución que se establece en relación con la información obligatoria del art. 10.2 del Reglamento, lo que significa que debe aparecer, en principio, en el etiquetado. Y solo si el alimento no dispone de etiquetado, debe incluirse la indicación de la diferencia en la cantidad en la presentación o en la publicidad. Además, la información tiene que proporcionarse de modo que el consumidor medio pueda percibirla sin dificultades.

---

[40] *Vid.* la ya referida Resolución de la Sección Tercera del Jurado de 12 de septiembre de 2013, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Hero España, S. A. («Mermeladas Light Hero»)*.

[41] Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 9, n.º marginal 34, pág. 302.

b) Por su parte, la obligación de hacer referencia a la misma cantidad de alimento es importante, porque significa que no resulta aplicable la norma del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor (art. 32), conforme a la cual la cantidad de referencia para la información nutricional debe expresarse siempre por 100 g o 100 ml.

En consecuencia, el usuario de una declaración nutricional comparativa es libre de hacer la comparación sobre una cantidad de alimento diferente, incluyendo una porción o unidad de consumo, en el bien entendido de que deberá informar al consumidor del tamaño de dichas porciones o unidades[42].

[42] Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 9, n.º marginal 28, pág. 302.

CAPÍTULO V

LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS SOBRE LAS DECLARACIONES DE PROPIEDADES SALUDABLES

I. LOS PROCEDIMIENTOS DE AUTORIZACIÓN, MODIFICACIÓN, SUSPENSIÓN Y REVOCACIÓN DE LAS DECLARACIONES DE PROPIEDADES SALUDABLES

A diferencia de lo que sucede con las declaraciones de propiedades nutricionales, las declaraciones de propiedades saludables autorizadas no constan en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Por el contrario, el Reglamento se limita a establecer y regular los distintos cauces procedimentales que se pueden seguir para obtener la autorización de una declaración de propiedades saludables. Aunque el análisis de las cuestiones procedimentales propias del Derecho administrativo queda fuera del objetivo de esta obra, sí procede aludir a la existencia de los distintos procedimientos.

De este modo, las declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad, así como las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños (reguladas en el art. 14 del Reglamento) son autorizadas conforme al procedimiento establecido en los arts. 15,16, 17 y 19 del Reglamento, cuyo contenido ha sido completada en el «Reglamento (CE) n.º 353/2008 de la Comisión, de 18 de abril, por el que se establecen normas de desarrollo para las solicitudes de autorización de declara-

ciones de propiedades saludables con arreglo al art. 15 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo»[1]; posteriormente modificado por el Reglamento (CE) n.º 1169/2009, de la Comisión, de 30 de noviembre[2].

---

[1] *DO* L 109, de 19 de abril de 2008, págs. 11 y ss.

[2] *DO* L 314, de 1 de diciembre de 2009, págs. 34-35. El procedimiento de autorización de este tipo de declaraciones de propiedades saludables comienza con una solicitud que deberá enviarse a la autoridad nacional competente de uno de los Estados miembros, autoridad nacional que en el caso de España es AESAN. Entre otros extremos, enumerados en el art. 15.3 del Reglamento, la solicitud deberá incluir, además de la identificación del solicitante, una propuesta de redacción de la declaración de propiedades saludables para la que se desea obtener autorización, incluidas, en su caso, las condiciones específicas de uso y, por supuesto, el nutriente u otra sustancia, o el alimento o la categoría de alimentos acerca del cual vaya a efectuarse la declaración de propiedades saludables y sus características específicas. Además, deberá adjuntarse la prueba disponible del fundamento científico de la declaración solicitada, consistente en «una copia de los estudios, incluidos, cuando existan, los estudios independientes revisados por expertos, que se hayan llevado a cabo en relación con la declaración de propiedades saludables y cualquier otro material que se posea que permita demostrar que la declaración de propiedades saludables cumple los criterios establecidos en el Reglamento», así como «una copia de otros estudios científicos que sean pertinentes para la declaración de propiedades saludables en cuestión».

Cuando una autoridad nacional recibe una solicitud de autorización, además de acusar recibo por escrito en un plazo de catorce días desde la fecha de su recepción, procederá a informar inmediatamente a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), poniendo a su disposición la solicitud y cualquier información complementaria que haya aportado el solicitante. A su vez, la EFSA informará de la solicitud a la Comisión y a todos los demás Estados miembros, facilitándoles igualmente la documentación recibida. Posteriormente, la EFSA elabora un dictamen, para cuya elaboración verificará que la redacción propuesta de la declaración de propiedades saludables se fundamenta en pruebas científicas; y que la declaración de propiedades saludables se ajusta a los criterios establecidos en el Reglamento. El dictamen de la Autoridad se comunica a la Comisión, a los Estados miembros y al solicitante, acompañado de un informe en el que se describa su evaluación de la declaración de propiedades saludables y se motive su dictamen, así como la información en que se basa. También se publica a efectos de que el solicitante o los miembros del público puedan formular comentarios a la Comisión en un plazo de treinta días a partir de esa publicación.

La decisión final sobre la autorización o no de la declaración de propiedades saludables solicitada le corresponde a la Comisión, – previa presentación del proyecto de decisión al Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal (hoy Comité Permanente de Plantas, Animales, Alimentos y Piensos). La Comisión decide a la vista de toda la documentación y de todas las observaciones recibidas, decisión que puede apartarse del dictamen emitido por la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, si bien en tal caso deberá explicar las divergencias. La decisión se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. En su Sentencia de 16 de marzo de 2016, asunto T-100/15, *Dextro Energy GmbH & Co. KG contra Comisión Europea* (ECLI:EU:T:2016:150) el Tribunal General destaca —en contra de lo que pretendía el recurrente— que la Comisión no está obligada a incluir las declaraciones de propiedades saludables de que se trata en la lista de declaraciones permitidas por el solo hecho de que la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria hubiera emitido dictámenes favorables. Recuerda el Tribunal General que, cuando la Autoridad Europea, tras la evaluación científica, emita un dictamen que apoye la inclusión de la declaración en la lista de declaraciones autorizadas, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no prevé que la Comisión deba proceder necesariamente a la autorización. Al contrario, el art. 18.4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 dispone que la Comisión adoptará una decisión sobre la solicitud, teniendo en cuenta el dictamen de la Autoridad Europea, toda

En cambio, 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 (a las que se refiere el art. 13 y que engloban las declaraciones que se refieren a funciones corporales; las que se refieren a funciones psicológicas y las que aluden al adelgazamiento, al control de peso, a una disminución de la sensación de hambre, a un aumento de la sensación de saciedad, o a la reducción del aporte energético de la dieta) se autorizan conforme a los procedimientos específicos recogidos en el art. 13.

En dicho precepto (art. 13.3) se prevé un procedimiento para la elaboración de una lista de declaraciones permitidas para aquellas que existían en el momento de la adopción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y que se basan en pruebas científicas generalmente aceptadas. En cambio, la autorización de las nuevas declaraciones que estén basadas en pruebas científicas recientemente obtenidas o que incluyan una solicitud de protección de los datos se sujeta a otro procedimiento previsto en los arts. 13.5 y 18 del Reglamento.

La principal diferencia entre estos procedimientos del art. 13 reside en que la autorización de las declaraciones ya existentes al aprobarse el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se ha realizado de manera colectiva y ha dado lugar al «Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños». En cambio, el procedimiento de los arts. 13.5 y 18 del Reglamento[3] es un procedimiento en el que se realiza una valoración individual por cada solicitud.

Por lo demás, las declaraciones de propiedades saludables autorizadas pueden ser modificadas, suspendidas o incluso revocadas[4], tal como expresamente se prevé en el art. 19 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, aplicándose *mutatis mutandis* los procedimientos anteriores, con intervención igualmente de la EFSA[5].

---

disposición pertinente del Derecho de la Unión y otros factores legítimos pertinentes al asunto considerado, tras consultar a los Estados miembros.

[3] El procedimiento comienza con la presentación de una solicitud ante un órgano nacional, que, tras acusar recibo, la enviará inmediatamente a la EFSA, la Comisión y los Estados miembros. Tras la emisión del preceptivo informe de la EFSA, la Comisión decide favorable o desfavorablemente, según el caso.

[4] Es lo que ha sucedido con la declaración «la monacolina K del arroz de levadura roja contribuye al mantenimiento de niveles normales de colesterol en sangre», que ha sido retirada de la lista de la Unión de declaraciones autorizadas de propiedades saludables por el « Reglamento (UE) 2024/2041 de la Comisión, de 29 de julio, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 432/2012 en lo que respecta a la declaración de propiedades saludables sobre la monacolina K procedente del arroz fermentado con levadura roja» (*DO* L, 2024/2041, de 30 de julio de 2024).

[5] *Vid.* art. 19.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

II. LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS CIENTÍFICOS Y DE LA INFORMACIÓN DE LA SOLICITUD

1. Preliminar

De conformidad con lo dispuesto en el art. 17.5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, una vez autorizada una declaración de propiedades saludables, esta podrá ser empleada, respetando las condiciones que le sean aplicables, por cualquier explotador de una empresa alimentaria.

Ahora bien, sucede que en ocasiones los estudios que el solicitante de la autorización del *claim* ha tenido que llevar a cabo para acreditar su fundamentación científica (esto es, que exista efectivamente una relación causa–efecto entre el alimento o sustancia y el beneficio alegado) son tan costosos que el legislador europeo ha considerado oportuno conceder, en determinadas hipótesis, una protección al solicitante de la autorización. Se pretende de ese modo evitar que los terceros operadores de empresas alimentarias que no han presentado la solicitud y que, por tanto, no han cargado con los costes de los referidos estudios, puedan beneficiarse de ello[6]. Se trata, con todo, de una protección limitada en el tiempo[7], que opera como excepción a la libertad de uso de las declaraciones de propiedades saludables autorizadas[8] y que se sujeta a las condiciones fijadas en el art. 21 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

La protección de los datos sobre los que se basa una solicitud también se observa en otros ámbitos y en otros reglamentos, como el «Reglamento (CE) n.º 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente»[9] (art. 31); el «Reglamento (CE) n.º 1831/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre, sobre los aditivos en la alimentación animal»[10] (art. 20); el «Reglamento (UE) n.º 528/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo, relativo a la comercialización y el uso de los biocidas»[11] (arts. 59 y 60); el «Reglamento (UE) 2015/2283 del Parlamento Europeo y del

---

[6] Como se declara en el considerando 32 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, «con el fin de estimular la investigación y el desarrollo en la industria agroalimentaria, es conveniente proteger las inversiones efectuadas por innovadores en la recogida de información y datos en apoyo de una solicitud en el marco del presente Reglamento».

[7] Ya se advierte en el considerando 32 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 que «esta protección debe limitarse en el tiempo a fin de evitar repeticiones innecesarias de los estudios y los ensayos y para facilitar el acceso de las PYME a dichas declaraciones, puesto que raramente disponen de la capacidad financiera para llevar a cabo tareas de investigación».

[8] Así se recoge expresamente en el art. 17.5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

[9] *DO* L 268, de 18 de octubre de 2003, págs. 1 y ss.

[10] *DO* L 268, de 18 de octubre de 2003, págs. 29 y ss.

[11] *DO* L 167, de 27 de junio de 2012, págs. 1 y ss.

Consejo, de 25 de noviembre, relativo a los nuevos alimentos»[12] (art. 26); el «Reglamento (CE) n.º 726/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo, por el que se establecen procedimientos comunitarios para la autorización y el control de los medicamentos de uso humano y veterinario y por el que se crea la Agencia Europea de Medicamentos»[13] (art. 14.11) o el «Reglamento (CE) n.º 1107/2009, que reconoce la protección de los estudios y datos presentados para la aprobación de sustancias activas y la autorización de productos fitosanitarios»[14] (arts. 59 y ss.).

2. El objeto de protección

Según el art. 21.1 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, la protección recae sobre «los datos científicos y otro tipo de información de la solicitud exigidos con arreglo al art. 15, apartado 3», en el que se incluyen «los estudios, incluidos, cuando existan, los estudios independientes revisados por expertos, que se hayan llevado a cabo en relación con la declaración de propiedades saludables y cualquier otro material que se posea que permita demostrar que la declaración de propiedades saludables cumple los criterios establecidos en el presente Reglamento» (art. 15.3.*c)*, así como «otros estudios científicos que sean pertinentes para la declaración de propiedades saludables en cuestión» (art. 15.3.*e)*.

En definitiva, queda amparada por la protección cualquier material destinado a demostrar la fundamentación de una declaración de propiedades saludables, independientemente de su origen (siendo irrelevante que sean datos obtenidos de un ensayo clínico o no) y del medio en el que dicho material esté incorporado (publicación en papel, formato electrónico, etc.)[15], y englobándose tanto datos primarios o brutos, obtenidos directamente de la medición o recogida, como los datos secundarios resultantes de procesamientos o modelizaciones[16].

---

[12] *DO* L 327 de 11 de diciembre de 2015, págs. 1 y ss.

[13] *DO* L 136 de 30 de abril de 2004, págs. 1 y ss. *Vid.* también la Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de noviembre, por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano (art. 8), así como el nuevo reglamento y la nueva directiva que conforman el «nuevo paquete farmacéutico» de la UE, acordados por el Consejo y el Parlamento Europeo y pendientes, al cerrar esta obra, de aprobación definitiva y de publicación en el *Diario Oficial*. Véase: García Vidal, Á., «La reforma de la protección de los datos de registro de los medicamentos de uso humano», *Análisis Farma y Salud GA_P,* mayo 2025, *https://ga-p.com/wp-content/uploads/2025/05/Reforma_proteccion_datos.pdf.*

[14] *DO* L 309, de 24 de noviembre de 2009, páginas 1 y ss.

[15] Ballke, C., «Data Protection for Health Claims — The New Way of Exclusive Advertising», *EFFL*, vol. 4, n.º 5, 2009, págs. 347 y ss. (349).

[16] Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 21, n.º marginal 12, pág. 464.

3. Requisitos para que surja la protección

De acuerdo con el art. 21 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, la protección de los datos nace cuando se cumplen los siguientes requisitos: 1.º) que el solicitante tenga «un derecho exclusivo de referencia sobre los datos protegidos por derechos de propiedad industrial» en el momento en que se presenta la solicitud de autorización de la declaración de propiedades saludables, y que así lo haya hecho constar en la solicitud; y 2.º) que «no se hubiera podido autorizar la declaración de propiedades saludables si el solicitante anterior no hubiera enviado los datos protegidos por derechos de propiedad industrial».

Así pues, el solicitante que desea obtener la protección de datos del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, según la versión española de dicho Reglamento, debería contar previamente con un derecho de propiedad industrial sobre esos datos. Así se reitera en el art. 15.3.*d)* cuando se dispone que en la solicitud de autorización de la declaración de propiedades saludables se incluirá «en su caso, una indicación de la información que deberá considerarse protegida por derechos de propiedad industrial, acompañada de una justificación comprobable»; en el art. 17.3, donde se habla de la limitación del uso de la declaración en favor del solicitante, previa petición de este «en relación con la protección de los datos protegidos por derechos de propiedad industrial», y en el art. 20.2, donde se alude a la autorización de declaración de propiedades saludables «a partir de datos protegidos por derechos de propiedad industrial».

Parecería, pues, que en estos casos estaríamos ante datos protegidos por un derecho de propiedad industrial para los que se puede solicitar la protección adicional que le confiere el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. No en vano, el término de propiedad industrial también es usado en otras versiones lingüísticas del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, como en la italiana o en la portuguesa, que se refieren, respectivamente —en el art. 17.3— a «dati scientifici e le altre informazioni […] designati come protetti da proprietà industriale» y a «dados científicos e outras informações […] abrangidos pela propriedade industrial».

No obstante, en otras versiones se habla de datos objeto de propiedad, como en la versión inglesa («scientific data and other information… designated as proprietary»), de propiedad exclusiva, como en la versión francesa («données scientifiques et les autres informations… couvertes par la propriété exclusive»), o simplemente de datos protegidos, como en la versión alemana («Daten und anderen Informationen… als geschützt bezeichnet»). Por tanto, de acuerdo con estas versiones no es preciso que los datos sean objeto de derechos de propiedad industrial, bastando, por ejemplo, con que la protección o la propiedad que el

solicitante ostente sobre esos datos se derive de otros títulos jurídicos, como acuerdos contractuales. Piénsese, por ejemplo, en una serie de datos científicos que acreditan la relación de causalidad entre un alimento al que se refiere una determinada declaración y los efectos beneficiosos para la salud, que han sido obtenidos por un grupo de investigación que ha cedido su titularidad a una determinada compañía por medio de un contrato, de modo que los integrantes del equipo se obligan a no utilizar dichos datos. En estas hipótesis se tratará de datos sobre los que el solicitante tiene una exclusiva (porque nadie más los conoce o los puede emplear), pero no son datos protegidos con un derecho de propiedad industrial.

A mi juicio, esta es la interpretación correcta, pues exigir que los datos estén protegidos por derechos de propiedad industrial sería una lectura muy restrictiva, que limitaría el acceso a la protección de datos conferida por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Y, además, debe tenerse en cuenta que, en rigor, los únicos derechos de propiedad industrial en los que cabría pensar son las patentes, los modelos de utilidad o los certificados complementarios de protección, pues los demás títulos de propiedad industrial (obtenciones vegetales, marcas, diseños, nombres comerciales, topografías de los productos semiconductores) nada tienen que ver con la cuestión. Pero, aun así, estos eventuales derechos de propiedad industrial que son las patentes, los modelos de utilidad y los certificados complementarios de protección, no protegen simplemente datos o información, sino invenciones (en el caso de las patentes y los modelos de utilidad) o principios activos que han sido objeto de patente y de un procedimiento de autorización de comercialización de medicamentos o de productos fitosanitarios, en el caso de los certificados complementarios de protección[17]. Por ello, lo más frecuente es que la información científica que avala la solicitud de autorización de la declaración no esté protegida con derechos de propiedad industrial. Y, aunque hipotéticamente cabe pensar en la protección de los datos por derechos de propiedad intelectual, en concreto por medio del derecho *sui generis* del fabricante de la base de datos, lo cierto es que la versión española del Reglamento solo se refiere a derechos de propiedad industrial y no a derechos de propiedad intelectual.

Ahora bien, excluida la necesidad de que exista un derecho de propiedad industrial que proteja los datos, debe delimitarse el tipo de dere-

[17] De hecho, en la versión española de otro reglamento en el que también se prevé la protección de determinados datos de la solicitud, se exige que el solicitante tenga un derecho de propiedad sobre los datos, no un derecho de propiedad industrial. Así, el Reglamento (UE) 2015/2283 relativo a los nuevos alimentos (art. 26) habla de las «pruebas científicas recientes o datos científicos protegidos por derechos de propiedad». Y en el Reglamento (UE) n.º 528/2012 relativo a la comercialización y el uso de los biocidas» (art. 59) se alude a «la propiedad de los datos».

cho que el solicitante tiene sobre los datos. A este respecto, el art. 21 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 alude a la existencia de «un derecho exclusivo de referencia», al igual que otras versiones lingüísticas («right of reference to the proprietary data», «diritto esclusivo di riferimento ai dati», «droit exclusif de faire référence à des données»). En cambio, otras versiones, como la portuguesa o la alemana aluden al derecho exclusivo de utilización de los datos («direito exclusivo de utilização dos dados», «ausschließlichen Anspruch auf die Nutzung der geschützten Daten»).

La alusión a un derecho exclusivo de referencia se ha interpretado en el sentido de que, en el momento en que se presenta la solicitud de autorización de la declaración de propiedades saludables, los datos no pueden ser de conocimiento general, porque, si lo son, cualquiera puede referirse a ellos, es decir, mencionarlos, citarlos.

Esta es la interpretación que ha seguido la Comisión en su «Decisión 2009/980/UE de la Comisión, de 17 de diciembre, por la que se autoriza una declaración de propiedades saludables relativa al efecto del concentrado de tomate soluble en agua en la agregación de plaquetas y se concede la protección de datos protegidos por derechos de propiedad industrial al amparo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo»[18]. En efecto, en este caso, la Comisión entiende que si los datos están incluidos en estudios no publicados se cumplen los requisitos del art. 21 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Pero, en relación con dos estudios publicados antes de la presentación de la solicitud de autorización de la declaración de propiedades saludables, se considera que, «como los estudios se han publicado y se han puesto a disposición del dominio público, su protección no está justificada en el contexto de los objetivos del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, entre ellos, proteger la inversión realizada por los innovadores al recoger la información y los datos en apoyo de una solicitud al amparo de ese Reglamento y, por tanto, no ha de concederse dicha protección»[19].

Por tanto, conforme a esta interpretación, una vez presentada la solicitud de autorización del *claim*, ya se podrían publicar los estudios. En realidad, de lo que se trata es de que los datos tienen que ser secretos en el momento de la solicitud. De ahí que para gozar de la protección de datos del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no sea preciso que los datos a proteger sean objeto de un derecho de propiedad industrial, sino que lo que se exige es que no sean de conocimiento general, porque, si lo fuesen, cualquiera podría referirse a ellos. Y eso nos reconduce a la figura del secreto empresarial.

---

[18] *DO* L 336, de 18 de diciembre de 2009, págs. 55 y ss.

[19] Considerando 10.

Esta lectura ha recibido el aval de una parte de la doctrina[20]. Pero otro sector la ha criticado, poniendo de manifiesto que desincentiva las publicaciones científicas, excluyendo del debate académico estudios relevantes para la seguridad alimentaria[21]; o que, si se hubiese querido limitar la protección únicamente a los casos en que los datos no se han publicado previamente, se diría expresamente así en el Reglamento. Y por eso se insiste en que la versión alemana y la portuguesa hablan de la existencia de un derecho exclusivo de uso de los datos, lo que es más amplio que el derecho de referencia y abarca el uso de datos ya publicados. Por tanto, se defiende que la Comisión debiera cambiar su interpretación para entender que el solicitante no debe acreditar que los datos eran secretos o no publicados en el momento de la solicitud de la autorización del *health claim*, sino que tiene un derecho de explotación de dichos datos[22], derecho que no solo puede derivar del hecho de que los datos sean secretos, sino que también se puede haber obtenido por vía contractual. Así, sería posible proteger datos publicados, siempre que la titularidad esté suficientemente documentada mediante acuerdos entre los financiadores, investigadores y solicitantes, y se incluya una mención de propiedad en la publicación[23].

Ciertamente en otros sectores, como el de los medicamentos, no se exige que los datos sean secretos, bastando solo que el solicitante de la autorización de comercialización sea su titular. El fundamento es la protección de la inversión y, con ese presupuesto, lo más lógico sería que la norma estableciese que fuese suficiente con acreditar dicha inversión, con independencia de que los datos hayan sido publicados. Pero también es cierto que la redacción de la norma es confusa y muy poco acertada y que las divergencias entre las distintas versiones lingüísticas no ayudan en nada a aportar claridad.

Siendo muy razonables estas críticas, tampoco se puede desconocer que el art. 21.1.*c)* del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 sienta como con-

---

[20] Ballke, C., «Data Protection for Health Claims — The New Way of Exclusive Advertising», cit., pág. 347; Meisterernst, A., «A Learning Process? – Three Years of Regulation (EC) No. 1924/2006 on Nutrition and Health Claims Made on Foods», cit., pág. 71.

[21] La Porta, B., «La tutela dei dati scientifici nel regolamento sui novel food alla luce del regolamento in materia di health e nutritional claims», *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente,* n.º 2, marzo-abril 2021. Disponible en línea: *https://iris.unipa.it/retrieve/handle/10447/549954/1328393/10.%20LaPorta_tuteladatiscientificiehealthclaims_rivistaonline%20copia.pdf,* Carlson, S./Carvajal, R./Coutrelis, N./Desjeux, J./Morelli, L./Van der Meulen, B./Weir, C./Tops, A./Van Dael, P., «Protection of Proprietary Data: Why published Data should not be excluded from Protection under Article 21 of Regulation 1924/2006», *EFFL*, vol. 5, n.º 3, 2010, págs. 166 y ss. Holle, M., «The Protection of Proprietary Data in Novel Foods – How to Make It Work», *EFFL*, vol. 9, n.º 5, 2014, págs. 280 y ss.

[22] Simpson, C., «Data Protection under Food Law Post: in the Aftermath of the Novel Foods Regulation», *EFFL*, 2016, vol. 11, n.º 4, 2016, págs. 309 y ss. (309-310).

[23] Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 21, n.º marginal 23, pág. 467.

dición para la concesión de la protección de los datos que «no se hubiera podido autorizar la declaración de propiedades saludables si el solicitante anterior no hubiera enviado los datos protegidos por derechos de propiedad industrial». Y con esa redacción parece darse a entender que se trata de datos que únicamente están en poder del solicitante (esto es, que no son públicos), porque de lo contrario no se hablaría de la necesidad de que este los haya enviado.

En cualquier caso, para la concesión de la protección esos datos tienen que ser imprescindibles para constatar la fundamentación científica de la declaración de propiedades saludables[24]. En cambio, es irrelevante la circunstancia —sobre la que algunos autores han suscitado dudas[25]— de que los datos deriven de estudios que han sido total o parcialmente financiados con fondos públicos.

4. Consecuencias de la concesión de la protección de datos

a) Cumplidos los anteriores requisitos, nace la protección de los datos que confiere el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Esa protección se traduce en tres grandes consecuencias.

1.ª) En primer lugar, se dispone que las declaraciones de propiedades saludables autorizadas a partir de datos protegidos se incluirán en un anexo aparte del Registro junto con la fecha en que la Comisión autorizó la declaración de propiedades saludables y el nombre del solicitante original al que se concedió la autorización; constando, asimismo, que la Comisión autorizó la declaración de propiedades saludables a partir de datos protegidos y con restricciones de uso[26].

2.ª) Junto a la anterior, la principal consecuencia de la obtención de la protección de los datos es que se excepciona la regla general según la cual las declaraciones de propiedades saludables incluidas en las listas previstas en los arts. 13 y 14 podrán ser utilizadas, con arreglo a las condiciones que le sean aplicables, por cualquier explotador

---

[24] No basta, por ello, con que sean datos que confirman relaciones de causa-efecto ya conocidas (porque entonces no serían imprescindibles para la fundamentación científica del *claim*). Y tampoco es suficiente con que sean datos sobre la composición y las propiedades del alimento no relacionados con la salud. Aunque sin esos datos no es posible autorizar la declaración de propiedades saludables, ellos no se refieren a su fundamentación científica, sino a la identificación de la sustancia o del alimento al que se refiere la declaración. Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 21, n.º marginal 33, págs. 470-471.

[25] Es el caso de Lara, F./Corral, E., «El nuevo reglamento sobre declaraciones de salud y la industria alimentaria», en Aranceta Bartrina, J./Amarilla Mateu, N. (Coords.), *Alimentación y derecho: aspectos legales y nutricionales de la alimentación*, Editorial Médica Panamericana, Madrid, 2011, págs. 151 y ss. (160).

[26] También se hará constar, eventualmente, el hecho de que se autorice la declaración de propiedades saludables por un plazo limitado (arts. 17.3 y 18.5).

de empresa alimentaria. En consecuencia, las declaraciones autorizadas con protección de datos están sujetas a restricciones de uso, de modo que solo podrá emplearlas el solicitante de la autorización (art. 17.5 *in fine*).

No obstante, este derecho de uso exclusivo del *claim* tiene una duración de cinco años, conforme a lo dispuesto en el art. 17.3.*a)*, donde se establece que la propia autorización tendrá una duración quinquenal[27]. Y aunque la norma no aclara cuál es el *dies a quo* para el cómputo de ese plazo, debe entenderse que la protección comienza desde la presentación de la solicitud, sin que haya que esperar a la autorización por parte de la Comisión. De lo contrario, si en el período intermedio se hubiese presentado una solicitud por un tercero con referencia a dichos datos, la protección quedaría sin efecto.

Se prevé también que, antes de que expire el plazo de cinco años, y siempre que la declaración siga cumpliendo las condiciones establecidas en el Reglamento, la Comisión presentará un proyecto de medidas destinado a modificar elementos no esenciales del Reglamento, completándolo, para autorizar la declaración sin restricciones de uso (art. 17.3.*b)*. Es decir, que a partir de ese momento el *claim* pasará a ser de uso libre por parte de cualquier operador que cumpla los requisitos generales y específicos de utilización.

La duración de cinco años del plazo de protección de los datos coincide con el previsto en el Reglamento (UE) 2015/2283, relativo a los nuevos alimentos (art. 26)[28], pero es considerablemente inferior al plazo de protección de datos en otros supuestos, pues en el Reglamento (UE) 528/2012 sobre la comercialización y uso de biocidas dicho período es de diez o quince años; y el Reglamento (CE) 1831/2003 sobre aditivos para la alimentación animal garantiza un período de protección de diez años, incluso ampliable. Por ello, se ha considerado que el

---

[27] La limitación a cinco años del período de autorización de los *claims* con protección de datos fue introducida por el Reglamento (CE) n.º 107/2008, pues en la versión inicial del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se preveía que, terminados los cinco años de protección de datos, continuase en vigor la autorización. La regulación vigente ha sido duramente criticada por Haber, B./Meisterernst, A., «Proposals for a Revision of Regulation (EC) 1924/2006», cit., pág. 39, quienes consideran que no resulta comprensible por qué el legislador introdujo este límite temporal para las autorizaciones con protección de datos. Dado que la base científica no necesariamente cambia de forma sustancial en el plazo de cinco años, no existen razones científicas ni jurídicas para limitar la autorización al mismo plazo.

[28] De hecho, el Reglamento sobre nuevos alimentos prevé expresamente en su art.27 la posibilidad de presentar de forma paralela una solicitud de autorización de nuevo alimento y de una declaración de propiedades saludables con protección de datos, admitiéndose que el solicitante pida una suspensión del procedimiento de autorización del nuevo alimento, para que la evaluación del *health claim* pueda influir en la evaluación del nuevo alimento. En cualquier caso, si finalmente se concede la protección de datos del *health claim,* el período de protección de datos del nuevo alimento no podrá ser más largo que el de la declaración de propiedades saludables, tal como se dispone en el art. 27.5 del Reglamento.

plazo de protección de los datos en el Reglamento sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables puede ser insuficiente para incentivar inversiones muy costosas[29].

Nótese bien, en todo caso, que el derecho exclusivo de uso de la declaración de propiedades saludables no es un derecho absoluto, pues es posible que otro operador presente una nueva solicitud en relación con la misma declaración para poder usarla[30]. Lo que sucede —como a continuación se dirá— es que, en tal caso, para fundamentar científicamente la declaración no podrá usar los datos científicos que se han empleado para la primera autorización, porque están protegidos.

Durante el período de cinco años que dura la exclusividad, se permite igualmente que el operador conceda licencias de uso a terceros. Así se deriva de lo dispuesto en el art. 21 del Reglamento cuando se dispone que los datos científicos y otro tipo de información de la solicitud protegidos, «no podrán utilizarse en beneficio de un solicitante posterior durante un período de cinco años a partir de la fecha de autorización, a no ser que ese solicitante posterior haya acordado con el solicitante anterior que pueden utilizarse esos datos e información». Es cierto que el precepto se está refiriendo a autorizaciones para usar los datos en nuevas solicitudes de autorización y no a licencias de uso del *claim* ya concedido con protección de datos. Pero hay que entender que, si cabe la licencia para lo primero, también debe admitirse para lo segundo.

3.ª) Como ya se ha avanzado, otra consecuencia de la protección de los datos conforme al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es que los terceros no pueden invocar esos datos en nuevas solicitudes. Así se dispone en el art. 21.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, según el cual, «hasta el final del período de cinco años especificado en el apartado 1, ningún solicitante posterior tendrá derecho a hacer referencia a los datos que un solicitante anterior haya designado como protegidos por derechos de propiedad industrial»[31]. Esta norma se aplica tanto

---

[29] La Porta, B., «La tutela dei dati scientifici nel regolamento sui novel food alla luce del regolamento in materia di health e nutritional claims», cit., pág. 12. De hecho, la propuesta de Reglamento de la Comisión [COM(2003) 424 final] preveía en su art. 19 un período de protección de siete años.

[30] Lo deja meridianamente claro el «Reglamento (CE) n.º 107/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos por lo que se refiere a las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión» (*DO* L 39 de 13 de febrero de 2008, págs. 8 y ss.) en su considerando 4: «Cuando se apliquen las disposiciones relativas a la protección de datos, la autorización limitada a la utilización por parte de un único operador no debe impedir que otros solicitantes puedan pedir una autorización para utilizar la misma declaración».

[31] Lo que sí será posible es tener en cuenta dichos datos en perjuicio de las solicitudes de terceros, esto es, para poner de manifiesto que los *claims* que estos solicitan carecen de la

si se presenta una nueva solicitud para la misma declaración como si la solicitud se refiere a una declaración distinta.

Lo que sí podrán hacer los competidores es solicitar —y obtener— la autorización de la misma declaración, siempre que se basen en sus propios estudios para su fundamentación científica[32]. Sin embargo, lo que no aclara el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es si ese ulterior operador que solicita la autorización de la declaración sobre la base de sus propios datos puede, a su vez, solicitar la autorización con protección de datos.

Sí se ofrecen algunos elementos adicionales para afrontar ese mismo problema en el Reglamento (UE) 2015/2283 relativo a los nuevos alimentos, en cuyo considerando 30 se indica que «la protección de los datos científicos proporcionados por un solicitante no debe impedir que otros solicitantes pidan la inclusión de nuevos alimentos en la lista de la Unión sobre la base de sus propios datos científicos o remitiéndose a los datos protegidos con el acuerdo del solicitante inicial. Con todo, el período general de cinco años de protección de los datos que se haya concedido al solicitante inicial no debe ampliarse por el motivo de que se conceda la protección de datos a solicitantes ulteriores». No obstante, tampoco esta afirmación es lo suficientemente clara, porque puede ser interpretada como una indicación de que la concesión de un nuevo período de protección al segundo solicitante no amplía el plazo de protección concedido al primero o, en cambio, como una aclaración de que la autorización al segundo solicitante no irá acompañada de un período de protección de datos adicional. Esta segunda es la lectura que defiende un sector de la doctrina[33]. Pero no puede desconocerse que en el referido considerando se afirma que el período general de cinco años de protección de los datos que se haya concedido al solicitante inicial no debe ampliarse por el motivo de que «se conceda la protección de datos a solicitantes ulteriores», partiéndose, pues, de que es posible dicha protección de datos a los solicitantes posteriores.

---

oportuna fundamentación jurídica. Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 21, n.º marginal 40, pág. 473.

[32] Es muy claro al respecto el «Reglamento (UE) n.º 851/2013 de la Comisión, de 3 de septiembre, por el que se autorizan determinadas declaraciones de propiedades saludables en los alimentos, distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños, y se modifica el Reglamento (UE) n.º 432/2012» (*DO* L 235 de 4.9.2013, págs. 3 y ss.), cuando afirma lo siguiente en su considerando 21: «Dado que los solicitantes piden la protección de los datos sujetos a derechos de propiedad industrial, se considera apropiado restringir el uso de estas declaraciones en favor de los solicitantes durante un período de cinco años. Sin embargo, la autorización de estas declaraciones cuyo uso está restringido a un operador concreto, no impide que otros solicitantes soliciten una autorización para utilizar estas mismas declaraciones en caso de que la solicitud se base en datos y estudios diferentes de los protegidos con arreglo al art. 21 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006».

[33] Simpson, C., «Data Protection under Food Law Post: in the Aftermath of the Novel Foods Regulation», cit., pág. 312.

Limitándonos a la situación en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, el hecho de que, concedida la protección de datos al primer solicitante, se disponga que, antes de que expire el plazo de cinco años, y en caso de que la declaración siga cumpliendo las condiciones establecidas en el Reglamento, la Comisión presentará un proyecto de medidas destinado a modificar elementos no esenciales del Reglamento, completándolo, para autorizar la declaración sin restricciones de uso (art. 17.3.*b)*, da a entender que el hecho de que otro operador haya presentado una solicitud posterior con sus propios datos, referente al mismo *claim*, no le dará una exclusividad de uso de dicho *claim*.

Por lo demás, el propio art. 21.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 prevé la posibilidad de que, antes de que expire el período de cinco años, la Comisión decida que habría podido autorizarse la declaración «sin la presentación de los datos designados por el solicitante anterior como datos protegidos», en cuyo caso a partir de ese momento, los terceros podrán hacer referencia a dichos datos en sus solicitudes[34].

b) Este conjunto de facultades que recibe el solicitante de una declaración de propiedades saludables con protección de datos ha sido equiparado o asimilado en ocasiones a los derechos de propiedad industrial e intelectual. Así lo ha hecho el propio Tribunal de Primera Instancia (hoy Tribunal General) en relación con la protección similar que se ofrecía en la Directiva 70/524/CEE del Consejo, de 23 de noviembre, sobre los aditivos en la alimentación animal[35], en cuyo art. 9 *quater*, apartado 1, se disponía que «los datos científicos y la información que contenga el expediente inicial presentado para la primera autorización no podrán utilizarse en beneficio de otros solicitantes durante un período de diez años», «salvo que el solicitante haya acordado con el titular de la autorización que tales datos e información pueden ser utilizados». En efecto, en su Sentencia de 11 de septiembre de 2002[36], el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera), afirmó que «dicha medida comporta rasgos próximos a un derecho específico, análogo a un derecho de propiedad industrial»[37].

---

[34] Como destaca Ballke, C., «Data Protection for Health Claims — The New Way of Exclusive Advertising», cit., pág. 350, aunque el contenido resulta complejo de interpretar, la disposición se refiere a la situación en la que, después de haberse autorizado una declaración de propiedades saludables, aparece evidencia que demuestra que los datos propietarios no fueron (inicialmente) esenciales para la autorización de la declaración, o que ya no son esenciales (es decir, porque existen nuevos datos no propietarios). Dado que en esos casos deja de existir la justificación para la protección de datos, estos pueden ser utilizados por un solicitante posterior.

[35] Posteriormente derogada por el vigente —y ya citado— Reglamento (CE) n.º 1831/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre, sobre los aditivos en la alimentación animal, que recoge la protección de datos en su art. 20.

[36] *Alpharma Inc. contra Consejo de la Unión Europea*, T-70/99, ECLI:EU:T:2002:210, apartado 90.

[37] Según el apartado 90: «En efecto, con arreglo al art. 9 *quater*, apartado 1, de la Directiva 70/524, "los datos científicos y la información que contenga el expediente inicial presentado

Lo que es claro es que la protección conferida por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 nada tiene que ver con los secretos empresariales, pues no aspira a impedir la divulgación pública de datos e informaciones, sino a otorgar un derecho exclusivo de explotación económica al titular de los datos[38]. Resulta, pues, que el solicitante puede publicar los datos con posterioridad, sin perder la protección, y, aunque no lo haga, los terceros podrán tener acceso a los datos protegidos, de conformidad con el «Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión»[39].

III. LAS CONDICIONES ESPECÍFICAS DE USO DE LAS DECLARACIONES DE PROPIEDADES SALUDABLES

Las declaraciones de propiedades saludables no solo deben estar autorizadas de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 e incluidas en las listas de declaraciones autorizadas previstas en los arts. 13 y 14. Adicionalmente, han de cumplirse las condiciones específicas de utilización que se recojan en el momento de su autorización, condiciones específicas que pueden referirse al tipo de producto al cual

---

para la primera autorización no podrán utilizarse en beneficio de otros solicitantes durante un período de diez años" a partir de la fecha de la primera autorización mediante reglamento. Lo que motiva esta medida, según el considerando 14 de la Directiva 96/51, es el hecho de que "la búsqueda de nuevos aditivos pertenecientes al grupo de sustancias cuya autorización está vinculada a responsables de la puesta en circulación requiere costosas inversiones". En las circunstancias particulares del presente asunto, dicha medida comporta rasgos próximos a un derecho específico, análogo al que podía invocar la empresa demandante en el asunto que dio lugar a la sentencia Codorníu/Consejo, citada en el apartado 69 *supra*». Y en dicho apartado 69 se alude a derechos de propiedad industrial: «69. La situación de Alpharma en el presente asunto difiere igualmente de la que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 1994, *Codorníu/Consejo* (C-309/89, Rec. p. I-1853). En efecto, el Reglamento impugnado no guarda relación con el ejercicio de derechos de propiedad industrial, como ocurría en el asunto en que se dictó dicha sentencia. El Reglamento impugnado únicamente prohíbe una utilización específica de las sustancias de que se trata, sin atender al hecho de que quien las comercializa sea Alpharma o algún otro que utilice una denominación diferente. Así pues, a su juicio, la situación de Alpharma no es comparable a la de una empresa como Codorníu, que explotaba una marca de vinos espumosos, sino más bien a la de las empresas productoras de champán».

[38] Por eso se ha dicho [Holle, M., en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 21, n.º marginal 2, pág. 460] que hubiera sido deseable que se hubiese seguido la estela del Reglamento (CE) n.º 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente, en cuyos arts. 30 y 31 se distingue claramente la confidencialidad (el solicitante podrá indicar qué datos de los presentados desea que reciban un tratamiento confidencial porque su revelación pudiera perjudicar seriamente su posición competitiva) de la protección de datos científicos y demás información contenida en el expediente de solicitud, que no podrán ser utilizados en provecho de otro solicitante durante un período de diez años contado a partir de la fecha de autorización.

[39] *DO* L 145, de 31 de mayo de 2001, págs. 43 y ss.

pueden aplicarse las declaraciones[40] o a la obligación de incluir una determinada información al consumidor[41].

Al emplear las declaraciones de propiedades saludables autorizadas también han de cumplirse los requisitos generales previstos en el capítulo II del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Y, además, han de ajustarse a los requisitos específicos para los *health claims* contenidos en el capítulo IV del Reglamento (arts. 10 y ss.).

Entre esas disposiciones específicas se encuentran las que establecen la obligación de incorporar determinada información obligatoria junto con las declaraciones de propiedades saludables, información que se enumera en el art. 10.2 del Reglamento (*vid. infra* 3.1). Igualmente, también se establece una limitación especial al principio de flexibilidad en el uso de *health claims* (*vid.* apartado 3.2). Y también se regula el uso de referencias a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud (art. 10.3 del Reglamento, *infra* 3.3); y se establecen una serie de restricciones en el uso de determinadas declaraciones de propiedades saludables (arts. 12 y 11) (*infra* 3.4).

Asimismo, al amparo de la facultad recogida en el art. 10.4 del Reglamento, la Comisión Europea aprobó en su día la «Decisión 2013/63/UE de ejecución de la Comisión, de 24 de enero, por la que se adoptan directrices para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo»[42]. Con estas directrices la Comisión pretende —como declara en el considerando segundo de la decisión— «facilitar el trabajo de las autoridades de control y […] garantizar una mayor claridad y seguridad jurídica para los operadores económicos».

1. La información obligatoria que ha de incluirse con las declaraciones de propiedades saludables

a) De acuerdo con el art. 10.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006: «Solamente se permitirán las declaraciones de propiedades saludables

[40] Como la que se refiere a la declaración «la vitamina A contribuye al mantenimiento de las mucosas en condiciones normales», que «solo puede utilizarse respecto a alimentos que son, como mínimo, fuente de vitamina A de acuerdo con la declaración FUENTE DE [NOMBRE DE LAS VITAMINAS] Y/O [NOMBRE DE LOS MINERALES] que figura en el anexo del Reglamento (CE) n.º 1924/2006».

[41] Como la indicación de que «para que un producto pueda llevar esta declaración, se informará al consumidor de que el efecto beneficioso se obtiene con una ingesta diaria de al menos 2,0 L de agua al día, procedente de cualquier fuente», respecto de la declaración «el agua contribuye a la regulación normal de la temperatura corporal».

[42] *DO* L 22, de 25 de enero de 2013, págs. 25 y ss.

si se incluye la siguiente información en el etiquetado o, de no existir este, 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»[43].

Como se puede comprobar, el precepto es claro al disponer que se trata de información que ha de aparecer necesariamente en el etiquetado de los productos, siempre que este exista, y solo en caso de ausencia de etiquetado aparecerá en la presentación «y» en la publicidad[44]. En consecuencia, existiendo etiquetado, no es necesario que se reproduzca la información en la publicidad del producto. Así se deriva de la dicción literal de la norma, y así lo ha ratificado el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 17 de septiembre de 2026, *Kyberg Pharma*[45], al declarar que «el art. 10, apartado 2, del Reglamento n.º 1924/2006 debe interpretarse en el sentido de que la información obligatoria enumerada en dicha disposición no debe figurar en la publicidad escrita destinada a promover un complemento alimenticio cuando esa información figure en el propio etiquetado de dicho complemento»[46]. Por tanto, la apari-

---

[43] El ejemplo que se pone en las directrices aprobadas por la Decisión 2013/63/UE de ejecución de la Comisión es muy gráfico: «Cuando una declaración de propiedades saludables se utiliza en una publicidad genérica relativa a un alimento (por ejemplo, aceite de oliva, productos lácteos, carne, etc.) que no se vincula a un producto específico que tendría "etiquetado", la información obligatoria también debe figurar en la "publicidad" y la "presentación" de dicho alimento».

[44] A este respecto, en las directrices de la Comisión para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (Decisión 2013/63/UE) se afirma que, «por ejemplo, cuando una declaración de propiedades saludables se utiliza en una publicidad genérica relativa a un alimento (por ejemplo, aceite de oliva, productos lácteos, carne, etc.) que no se vincula a un producto específico que tendría "etiquetado", la información obligatoria también debe figurar en la "publicidad" y la "presentación" de dicho alimento». Además, la Comisión ha extendido la exigencia de incluir la información en la presentación y en la publicidad, no solo a los casos en que el producto no está etiquetado, sino también a aquellas otras situaciones en las que, estándolo, el público tiene limitado su acceso a él, como sucede cuando se trata de la venta a distancia. En efecto, y poniendo en relación el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 con el Reglamento 1149/2011 sobre información alimentaria, la Comisión considera que también en estos casos «la información obligatoria deberá incluirse, en la presentación y la publicidad de los alimentos, en el soporte de la venta a distancia, ya se trate de un sitio web, de un catálogo, de un folleto, de una carta, etcétera».

[45] C-657/24, ECLI:EU:C:2026:774

[46] Apartado 69. Según el Tribunal de Justicia, siempre que «la información obligatoria enumerada en el art. 10, apartado 2, del Reglamento n.º 1924/2006 figure en el etiquetado del producto de que se trate, no es necesario que esa información figure también en la publicidad escrita relativa a ese producto, ya que el consumidor interesado dispone de toda la información pertinente para tomar una decisión informada con pleno conocimiento de causa al llevar a cabo el propio acto de compra» (Apartado 68). Y «si el legislador de la Unión hubiera querido im-

ción de la información obligatoria enumerada en el art. 10.2 del reglamento solo debe aparecer en la publicidad y en la presentación cuando el producto no esté etiquetado[47].

Y cuando el alimento esté etiquetado, aunque la declaración de propiedades saludables solo se use en la publicidad, la información obligatoria enumerada en el art. 10.2 del Reglamento debe constar en el etiquetado[48], disociándose el uso del *claim* en la publicidad y de la información obligatoria en el etiquetado[49].

Las dos últimas indicaciones (referidas respectivamente a las personas que deberían evitar el alimento y al riesgo derivado de su consumo excesivo) son obligatorias en todos los casos[50]. En cambio, las referen-

---

poner que dicha información obligatoria figurara también en la publicidad escrita relativa a ese producto, lo habría previsto expresamente» (Apartado 65).

[47] En ese supuesto las menciones deben aparecer a la vez en la publicidad y en la presentación. Es cierto que existe una divergencia entre las distintas versiones lingüísticas del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Así, y como destaca el Tribunal de Justicia en la citada (Sentencia *Kyberg Pharma*, apartado 58), «las versiones en lengua española ("en la presentación y la publicidad"), alemana ("*die Aufmachung der Lebensmittel und die Lebensmittelwerbung*"), inglesa ("*the presentation and advertising*") o lituana ("*pateikime ir reklamoje*"), utilizan la conjunción coordinante "y", sugiriendo así que, a falta de etiquetado, la información debe figurar tanto en la presentación del producto de que se trate como en la publicidad de este». En cambio, «en la versión francesa del art. 10, apartado 2, del Reglamento n.º 1924/2006, la conjunción coordinante "o", empleada entre los términos "presentación" y "publicidad", podría dar a entender que los operadores de empresas alimentarias disponen de cierto margen de apreciación para cumplir la obligación de información que les incumbe con arreglo a esta disposición cuando un alimento no contiene etiquetado». En todo caso, el propio Tribunal de Justicia ha declarado a este respecto que, según reiterado jurisprudencia del tribunal, «la formulación utilizada en una de las versiones lingüística de una disposición del Derecho de la Unión no puede constituir la única base para la interpretación de dicha disposición ni se le puede reconocer carácter prioritario frente a otras versiones lingüísticas».

[48] Esta información es precisa incluirla incluso cuando el uso de la declaración de propiedades saludables se ampara en las disposiciones transitorias del art. 28 del Reglamento: *Vid.* Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de abril de 2014, *Ehrmann*, C-609/12, ECLI:EU:C:2014:252, examinada con detenimiento en el capítulo VI.

[49] Sin embargo, algún sector doctrinal (Berg, A., *Irreführung durch gesundheitsbezogene Angaben bei Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung der Health-Claims-Verordnung*, cit., págs. 114-115) ha considerado que, en la medida en que la exigencia de esta información obedece a la finalidad de que el consumidor pueda tomar una decisión informada y, por tanto, esté protegido frente a engaños, debe entenderse que las indicaciones adicionales en el etiquetado solo son necesarias cuando la declaración relacionada con la salud se utiliza allí, es decir, en la etiqueta. Si únicamente se hace publicidad con una declaración relacionada con la salud, sin que esta aparezca en el etiquetado entonces —sostiene esta interpretación— las indicaciones específicas también son obligatorias solo en la publicidad, y no en el etiquetado.

[50] La obligación de incluir una advertencia adecuada en relación con los productos que pueden suponer un riesgo para la salud si se consumen en exceso es, ciertamente, bastante indeterminada, porque, en rigor, cualquier alimento en exceso puede encerrar riesgos para la salud. Por tal razón, debiera haberse identificado previamente cuáles son esos productos cuyo consumo en exceso puede ser perjudicial. Así lo destaca Rodríguez Fuentes, V., «Las declaraciones de propiedades nutricionales y saludables de los alimentos: regulación legal y ámbito

cias a la importancia de una dieta variada y equilibrada y a la cantidad y patrón de consumo necesarios para conseguir el beneficio declarado no son exigibles —según el art. 1.2 del Reglamento— a los productos alimenticios no envasados previamente (incluidos los productos frescos, como fruta, verdura y pan) puestos en venta al consumidor final o a servicios de restauración colectiva, ni a los productos alimenticios envasados en el punto de venta mismo a petición del comprador o previamente envasados con vistas a su venta inmediata.

b) Con esta información obligatoria se pretende —como ha explicado el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 10 de abril de 2014, *Ehrmann*[51]— proteger a los consumidores, en la línea del objetivo general declarado en el art. 1 del Reglamento de garantizar un funcionamiento eficaz del mercado interior, a la vez que se proporciona un elevado nivel de tutela de los consumidores. Y en el mismo sentido se expresan las directrices aprobadas por la Decisión 2013/63/UE de la Comisión cuando se afirma que «esta disposición debe entenderse a la luz del objetivo del legislador de garantizar un elevado nivel de protección de los consumidores mediante la transmisión de información exacta y veraz para ayudar a los consumidores a elegir con conocimiento de causa».

La información sobre la importancia de una dieta variada y equilibrada y un estilo de vida saludable entronca con la afirmación contenida en el considerando 18 del Reglamento según la cual «no debe efectuarse una declaración nutricional o de propiedades saludables que sea incoherente con los principios en materia de nutrición y salud generalmente aceptados, o que fomente o apruebe el consumo excesivo de cualquier alimento o desacredite las buenas prácticas dietéticas».

Por su parte, la indicación de la cantidad de alimento y el patrón de consumo requeridos para obtener el efecto benéfico declarado se vincula con la prohibición general sentada en el art. 3.*c)* del Reglamento, según la cual la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables no deberá alentar o aprobar el consumo excesivo de un alimento; disposición general del art. 3.*c)* que también está en la base de la obligación de indicar una advertencia adecuada en relación con los productos que pueden suponer un riesgo para la salud si se consumen en exceso.

c) Por lo demás, ni el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 ni las directrices aprobadas por la Comisión explicitan cómo ha de aparecer (en el etiquetado, en la presentación o en la publicidad, según lo dicho) la información obligatoria enumerada en el art. 10.2. Pero parece claro

---

de aplicación», en *Lecciones de Derecho alimentario*, 2015-2016, noviembre 2015, Editorial Aranzadi, Legalteca.

[51] C-609/12, ECLI:EU:C:2014:252, apartados 40 y 41.

que habrá de hacerlo de un modo tal que sea fácilmente perceptible por los consumidores.

2. El principio de la referencia —por parte de la declaración adaptada— al nutriente, sustancia, alimento o categoría de alimento al que se refiere la declaración autorizada

a) El principio de flexibilidad en el uso de las declaraciones, además de los límites generales aplicables a todas las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, encuentra una limitación ulterior específica en el caso de las declaraciones de propiedades saludables, ya que estas declaraciones se autorizan para su uso en relación con un nutriente, sustancia, alimento o categoría de alimento. Por tal razón, cuando se usa una declaración modificada o adaptada, esta debe referirse al mismo nutriente, sustancia, alimento o categoría de alimento al que se refiere la declaración autorizada.

Así se establece en el documento del grupo de expertos sobre los «Principios generales de flexibilidad en la redacción de declaraciones de propiedades saludables»[52], donde se insiste en que, si la declaración autorizada hace referencia a un nutriente o una sustancia (por ejemplo, «X contribuye a la función normal del sistema inmunitario») no puede utilizarse la declaración en relación con el alimento o la categoría de alimento que contiene esa sustancia o nutriente, afirmando, por ejemplo, que «el alimento Y contribuye a la función normal del sistema inmunitario». Por el contrario, lo que podrá afirmarse es que «Y contiene X que contribuye a la función normal del sistema».

También se prohíben afirmaciones publicitarias que vinculan una declaración de propiedades saludables con una marca concreta, como «Marca X es buena para tus defensas», aunque ello haya merecido las críticas de algún sector doctrinal que considera que una prohibición absoluta al respecto puede resultar contraria al Derecho de la Unión Europea, por desproporcionada, y que en lugar de una prohibición general debiera realizarse una evaluación personalizada considerando el etiquetado completo, la presentación y la impresión global para el consumidor medio[53].

b) La práctica española nos ofrece distintos ejemplos de supuestos en los que se ha considerado vulnerado el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 por haberse infringido este principio.

---

[52] Recomendación 1.

[53] Romero Melchor, S./Skoblikov, L., «Inflexibility Guidance? The Case Against Brand-specific Claims», *EFFL*, vol. 9, n.º 4, 2014, págs. 241 y ss.

Se ha entendido, por ejemplo, que la alegación publicitaria según la cual el producto promocionado «contribuye al mantenimiento de la vista en condiciones normales», excede de lo contenido en la declaración autorizada, porque se predica el efecto beneficioso del propio producto y no se establece una vinculación entre este y el nutriente que lo produce, y para el cual había sido autorizada la declaración, que era la vitamina A[54]; o que la alegación «todo el mundo lo va a querer tomar, no solo para el obeso, sino para la gente que quiere perder peso o para la gente que tiene un poquito de sobrepeso o tendencia a engordar» va más allá de la declaración de propiedades saludables autorizada, «el glucomanano ayuda a adelgazar cuando se sigue una dieta baja en calorías», pues no establece una vinculación entre el efecto adelgazante alegado y el nutriente que lo produce (en este caso, el glucomanano)[55].

Para valorar si se establece la vinculación entre la declaración y el concreto nutriente, sustancia, alimento o categoría de alimento para el que ha sido autorizada, ha de realizarse un análisis de conjunto de la pieza publicitaria, examinando si, desde la perspectiva del consumidor medio, normalmente informado y razonablemente perspicaz, queda clara dicha conexión.

El caso analizado por el Jurado de Autocontrol en su Resolución de la Sección Cuarta de 28 de julio de 2016 es un buen ejemplo de ello. En él se promocionaba un producto en una serie de vídeos en los que se afirmaba que tomándolo cada día «cuidas tus articulaciones, huesos, músculos, dientes y piel», lo que provocó una reclamación por entender que, de este modo, no se distinguían las concretas sustancias que producen tal efecto, y respecto de las cuales se han autorizado declaraciones de propiedades saludables. No obstante, el Jurado pone de manifiesto que «a lo largo de todos los vídeos aparece en pantalla de forma claramente visible una sobreimpresión en la que se especifica la concreta relación entre los nutrientes y las declaraciones de propiedades saludables declaradas. Así, en los tres anuncios reclamados, puede observarse cómo a través de la sobreimpresión "La proteína colágeno contribuye al mantenimiento de huesos y músculos en condiciones normales, y la Vitamina C a la formación normal de colágeno para el funcionamiento normal de huesos, cartílagos, encías, dientes y piel (Reg. EU 432/2012)" se establece de forma clara la relación entre el concreto nutriente y su efecto beneficioso».

Del mismo modo, también se entendió que, aunque en el etiquetado del producto se usan alegaciones que pueden dar a entender que las

---

[54] Resolución de 10 de marzo de 2016 de la Sección Segunda del Jurado, *Particular vs. Pharma OTC, S.L. («Devisión Radio»)*.

[55] Resolución de 6 de noviembre de 2014 de la Sección Sexta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Naturleader Import Export, S.L.(«Slimnutrients Azafrán Plus»)*.

declaraciones de propiedades saludables se predican del producto y no de sus componentes (como «es un producto alimenticio destinado al cuidado de articulaciones, huesos, músculos y piel» o «ayuda a mantener flexibilidad articular, bienestar y buen aspecto, de forma natural y efectiva»), en el mismo etiquetado y con letras de la misma tipografía se incluyen otras declaraciones en las que se establece la vinculación (como, por ejemplo, «la proteína de colágeno cuida huesos y músculos, y la vitamina C, articulaciones y piel»).

3. Las referencias a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud

3.1. *Preliminar*

El art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 dispone que «la referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud podrá hacerse solamente si va acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas previstas en el art. 13 o 14». Significa esto que se permiten las llamadas declaraciones generales de propiedades saludables[56], pero siempre que vayan acompañadas de una declaración específica autorizada.

De este modo, la norma finalmente aprobada se aparta de la propuesta inicial de la Comisión, en la que se establecía que no se autorizarían las «alegaciones que hagan referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para una buena salud o un bienestar generales», considerándolas un tipo de «alegaciones implícitas de propiedades saludables»[57]. No obstante, en la Opinión de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor, para la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria sobre la propuesta de Reglamento, de fecha 25 de abril de 2005[58], se afirmó que «la prohibición de todas las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables generales e implícitas es una medida desproporcionada»[59]. Y sobre esa base el Parlamento Europeo

---

[56] Como he explicado en el apartado 6.1.1.D) del capítulo II de esta obra, aunque es frecuente hablar de «declaraciones de propiedades saludables», en rigor no encajan en el concepto de «declaración» que establece el Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

[57] Art. 11 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos, de 16 de julio de 2003 [COM(2003) 424 final].

[58] Documento COM(2003)0424 – C50329/2003 – 2003/0165(COD).

[59] Son especialmente significativas las siguientes afirmaciones del ponente: «Cuando las alegaciones se basan en conocimientos científicos y no engañan a los consumidores, el asunto y el alcance de la alegación no deben estar regulados. La legislación en vigor sobre publicidad

introdujo una enmienda para eliminar la prohibición de las alegaciones referentes a beneficios generales[60]. Pero en la negociación posterior se llegó a la solución intermedia o de compromiso finalmente aprobada: las declaraciones referentes a beneficios generales de un nutriente o de un alimento para una buena salud o un bienestar generales ni se prohíben ni se aceptan siempre. Por el contrario, se admiten si van acompañadas de una declaración de propiedades saludables específica autorizada. Así figura ya en la Posición común (CE) n.º 3/2006 aprobada por el Consejo, el 8 de diciembre de 2005[61].

La disposición finalmente aprobada suscita no pocos problemas interpretativos, lo que explica que, en desarrollo de lo dispuesto en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, la Comisión Europea haya aprobado en su día la «Decisión de Ejecución 2013/63/UE, de 24 de enero, por la que se adoptan directrices para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006»[62].

En el punto tercero de estas directrices, rubricado «Referencia a beneficios generales y no específicos (art. 10, apartado 3)», se establecen pautas sobre el uso de las declaraciones saludables de carácter general, definiéndolas como menciones sencillas y atractivas que hacen referencia a beneficios generales, no específicos, de un alimento, relativos a la buena salud en general o al bienestar relativo a la salud. Y se explicitan las razones que han llevado a la solución de compromiso finalmente aprobada, al afirmar que «la utilización de dichas menciones podría ser de utilidad para los consumidores, toda vez que transmitiría

---

engañosa y el etiquetado de los alimentos ya prohíbe el uso de alegaciones falsas y engañosas. El ponente cree que sería preferible aplicar la legislación existente más sistemática y eficazmente en vez de establecer más disposiciones que quizá no vayan a aplicarse de mejor modo.

Las alegaciones generales son un instrumento muy utilizado en publicidad. La mayor parte de las campañas publicitarias más logradas alegan que el producto anunciado hará al consumidor, en términos relativos, más feliz, más sano, más rico o más atractivo para el sexo opuesto. En muchos casos, no tienen la intención de que la alegación se tome en serio, sino que son tan solo un "farol" publicitario, independientemente de que la "alegación" se haga verbalmente o por medio de imágenes o sonidos. Sería claramente absurdo decir a los fabricantes de dulces que no deben exhibir imágenes de niños felices en sus anuncios o en los envases, o prohibir que los cereales de desayuno sugieran que así irán los niños a la escuela bien preparados para todo el día. Si todo ello se permite en la publicidad, ¿por qué no debe permitirse en el envase o en las estanterías de una tienda? La propuesta de la Comisión puede crear un estado de inseguridad jurídica en el sector de la publicidad de alimentos».

[60] *Vid.* Informe sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos, de 2.5.2005 - COM(2003)0424 – C60329/2003 – 2003/0165(COD)-Enmienda 42.

[61] Documento 2006/C 80 E/03, *DO* C 80E, 4 de abril de 2006, págs. 43 y ss. En el art. 10.3 de la Posición común se establece que «la referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud podrá hacerse solamente si va acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas previstas en el art. 13 o 14».

[62] *DO* L 22 de 25 de enero de 2013, págs. 25 y ss.

mensajes más adaptados a los mismos. Sin embargo, los consumidores podrían fácilmente no comprenderlas o malinterpretarlas, lo que podría llevarlos 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».

3.2. *La característica de la referencia a beneficios generales*

a) Las declaraciones reguladas en el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 son aquellas que hacen «referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento». Debe, por tanto, aludirse a un nutriente o alimento, por un lado, y a sus beneficios generales, por el otro (ya sea para la buena salud general o para el bienestar relativo a la salud[63]). Pero esa vinculación puede ser establecida expresamente en la publicidad o puede hacerse de modo implícito, como sucedería, por ejemplo, si en la publicidad de un alimento se afirmase «conserva tu salud», o «la salud, tu bien más preciado», siempre que un consumidor medio entendiese que el alimento promocionado es un medio para conseguir tal fin[64].

Porque, en efecto, para la determinación de la concurrencia de los elementos de una declaración en el sentido del art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 habrá que estar al caso concreto, tomando como referencia subjetiva el consumidor medio razonablemente atento y perspicaz. Así, por ejemplo, en la Resolución de 4 de julio de 2019 de la Sección Séptima del Jurado de Autocontrol[65]

---

[63] Los criterios de distinción entre lo que sea la buena salud general y el bienestar relativo a la salud no están establecidos en la norma. Pero debe recordarse —*vid.* capítulo II, epígrafe 6.1.1.A)— que quedan fuera del concepto de declaración de propiedades saludables, y del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las declaraciones que vinculan una categoría de alimentos, un alimento o sus constituyentes, con el bienestar general. Y lo mismo sucede en relación con las declaraciones generales reguladas en el art. 10.3 del Reglamento, que no se refiere a las declaraciones generales para el bienestar general, sino al bienestar relativo a la salud.

[64] Rathke [«Verordnung (EG) nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel», cit., Art. 10, n.º marginal 8] considera que esas dos alegaciones a las que me acabo de referir no encajarían en el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Así sucedería, en mi opinión, si el anuncio recoge esas afirmaciones sin promocionar un determinado alimento. En cambio, si el anuncio se refiere a un alimento específico, un consumidor medio razonablemente atento y perspicaz establecerá inmediatamente el vínculo entre el beneficio general para la salud y el alimento publicitado.

[65] *Particular vs. Grefusa, S. L. («Es rico, es bueno, Snatt´s. TV/Internet»),* confirmada por el Pleno en su Resolución de 30 de julio de 2019.

se consideró que la utilización publicitaria de las expresiones «es rico, es bueno» no implicaba el uso de una referencia a beneficios generales de unas barritas de cereales. Aunque el reclamante alegaba que la expresión «es bueno» constituye una declaración genérica de propiedades saludables que indica que el producto promovido es bueno por su relación positiva con la salud, el Jurado de la Publicidad entiende que el uso de dicha expresión no alude a un eventual efecto beneficioso que el producto promovido podría tener sobre la salud, sino que únicamente hace referencia al sabor del producto. Y el Jurado también destaca que la publicidad reclamada no contiene ningún elemento que vincule los productos ofertados con la salud, sino que, por el contrario, la publicidad incluye elementos que permiten establecer un vínculo entre la expresión «es rico, es bueno» con el sabor del producto (i.e. imágenes en las que se puede ver al protagonista degustando el producto).

b) Existiendo dicho vínculo entre un alimento o sus constituyentes y la salud, la referencia a beneficios generales implica, como ha destacado la doctrina, que son declaraciones vagas[66], es decir, en las que no se explica la razón por la que el nutriente o el alimento son beneficiosos.

Por tal motivo, en el asunto al que se refiere la Resolución de 5 de abril del 2024 el Jurado de Autocontrol (Sección Quinta) entendió —en contra de lo que sostenía el anunciante— que las siguientes declaraciones no eran una referencia general y no encajaban en el art. 10.3 del Reglamento: «es lo más para afrontar los cambios de la edad, para sentirme activa y para seguir con mi ritmo de vida; me sienta bien, me hace estar como sana, activa, deshinchada» o «me ayuda a mantener el tono muscular, cuida de la salud de mis huesos y me proporciona energía para sentirme activa todo el día». El Jurado entendió «que las declaraciones de propiedades saludables contenidas en la publicación trasladan beneficios específicos del producto en relación con determinadas funciones corporales y psicológicas —sentirme activa, cuida de la salud de mis huesos, me ayuda a mantener el tono muscular, etc.— no pudiendo considerarse como declaraciones genéricas de salud».

A su vez, en su Resolución del Pleno de 28 de julio de 2011, el Jurado entiende que el mensaje según el cual el producto promocionado contribuye a la salud cardiovascular no puede considerarse una declaración genérica relativa a los beneficios del producto para la salud en general, pues se concreta en él el aspecto de la salud al que contribuye el consumo del producto promocionado.

---

[66] Romero Melchor, S./Timmermans, L., «Article 10(3) of Regulation (EC) 1924/2006-The Road to Salvation?», *EFFL* 2010, vol. 5, n.º 1, págs. 22 y ss. (24).

En cambio, se ha considerado que sí hacen referencia a beneficios generales expresiones como «saludable»[67], «sano»[68] o «viva la vida sana»[69]; la aparición en la publicidad de la palabra «salud» (en alegaciones publicitarias como «salud y vitalidad en femenino»[70] o «salud cardiovascular»[71]; referencias como «para la salud», «innovación para la salud»[72]; indicaciones de que el producto o la marca promocionada se preocupa por la salud de los consumidores[73] o de que el producto

[67] Véanse, entre otras muchas, la Resolución de la Sección Cuarta del Jurado de 4 de diciembre de 2012, asunto n.º 141/R/Noviembre 2012, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Angulas Aguinaga, S. A. U. («Krissia bocado»),* con ocasión de la alegación «picotear de forma saludable»; la Resolución de la Sección Segunda de 24 de enero de 2013, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Empresa Juver Alimentación, S. A. U.*, a propósito de la afirmación «el zumo de fruta con leche y galletas o cereales que alimenta a tus hijos de la forma más sana y completa»); la Resolución de la Sección Tercera de 20 de octubre de 2016, *AUC vs. El Corte Inglés S. A. («Hamburguesas vegetales. Prensa»),* en relación con las expresiones «saludable placer» o «muy saludables», aplicadas a hamburguesas vegetales; Resolución de la Sección Primera de 7 de septiembre de 2017, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Torrons Vicens, S.* L. *(«Vicens Sport. Prensa/Web»),* respecto de la alegación «una línea de turrón saludable, natural, ecológico, beneficioso para el rendimiento»; o el Dictamen de la Sección Segunda de 25 de junio de 2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Mercado Organiq S. L. («Carne de Ternera Ecológica Radio»),* con ocasión de la frase publicitaria «nuestra carne es deliciosa y saludable».

[68] En este sentido, entre otras muchas: Resolución de la Sección Tercera del Jurado de 20 de enero de 2009, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Unilever España, S. A. («KNORR»),* con ocasión de las alegaciones «dieta sana» y «sanas y muy sencillas»; la Resolución de la Sección Primera del Jurado de 30 de marzo de 2011, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Antonio Rey Solé («Oliflix»),* a propósito de la expresión «un placer muy sano»; la Resolución de la Sección Quinta de 6 de octubre de 2011, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Hero España, S. A. («Hero Baby»*), con ocasión de afirmaciones como «naturales, sanos, equilibrados y deliciosos» y «nueva propuesta nutricional que ayuda a los bebés a tener una alimentación variada, sana y equilibrada»; la Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 9 de octubre de 2014, *AUC vs. Aves nobles y derivados, S. L. («Pechugas de pollo en conserva»),* a propósito de la promoción de pechuga de pollo en conserva sosteniendo que «es sana, natural e ideal para ensaladas, arroces, bocadillos»; la Resolución de la Sección Tercera del Jurado de 11 de febrero de 2016*, AUC vs. Sal Costa, S. A. («Sal alta cocina para hornear prensa»),* con ocasión de la afirmación publicitaria «Prueba la cocina a la sal ¡Y triunfarás! ¡Fácil, cómodo y sano!»; o la Resolución de la Sección Cuarta de 24 de septiembre del 2020, n.º 152/R/Septiembre 2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Congelados de Navarra S.* A. *(«Verleal Verduras Congeladas Sanas Prensa. Web»),* al hilo de alegaciones como «verduras congeladas sanas y sabrosas», «ayuda real para comer sano, rico y saludable», «porque en algunos momentos necesitamos una comida sana y rápida» o «nos preocupamos de que siempre comas sano».

[69] Resolución de la Sección Segunda de 15 de enero de 2015*, AUC vs. Las Lagunas de Sanchonuño, S. A. («Huercasa»).*

[70] Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 4 de diciembre de 2013, *AUC vs. Adamed Laboratorios, S. L. U. («Vitaldona»).*

[71] Resolución de la Sección Quinta de 28 de noviembre de 2025, asunto n.º 326/R/Noviembre 2025, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs Hoffman («@ longevitaslabs. Influencer»).*

[72] Resolución de la Sección Cuarta del Jurado de 19 de diciembre de 2019, *Aboca España, S. A. U. vs. Autocontrol («Salud Ser Humano Genérico TV»).*

[73] Resolución de la Sección Quinta de 21 de mayo de 2014, *AUC vs. Grupo Vichy Catalán S. L. («Agua Mineral Vichy Catalán»*).

sirve para cuidar la salud)[74]; o la aparición en la publicidad del logotipo de la Fundación Española del Corazón, en el que se representa un corazón rojo, junto a la frase «cumple con los criterios de la Fundación Española del Corazón»[75].

En cambio, no se ha considerado que el uso publicitario de la expresión «cuídate» constituya necesariamente una referencia a beneficios generales del alimento o del nutriente que haga aplicable el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[76]. Como ha destacado el Pleno del Jurado de la Publicidad de Autocontrol, «el término "cuídate" reviste un cierto carácter ambiguo, en el sentido de que puede ser entendido como una alusión a los efectos del producto promocionado sobre la salud o como una alusión que no guarda relación con dichos efectos». De hecho, «cuidarse, no solo implica o significa cuidar de la salud de uno, sino también darse caprichos y disfrutar de las cosas buenas que ofrece la vida»[77].

c) A propósito de la existencia de una referencia a beneficios generales, las ya citadas directrices de la Comisión para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 han aclarado que tienen tal condición, y pueden ampararse en dicho precepto, las declaraciones que fueron presentadas para su autorización y que fueron consideradas durante su evaluación científica demasiado generales o poco específicas para ser evaluadas positivamente. Dichas

---

[74] Resolución de la Sección Quinta de 21 de mayo de 2014, *AUC vs. Vitalgrana Pomegranate, S.L. («Vitalgrana RADIO»)* (con ocasión de las afirmaciones publicitarias «Nutrientes saludables» y «Si quieres cuidar tu salud, toma un zumo… al día»).

[75] Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 14 de septiembre de 2017, *AUC vs. Stadium Innovation, S.L. («Smoothies Pom´bel. Web»)*; Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 14 de septiembre de 2017, *AUC vs. Gallina Blanca, S.A.U. («Caldo casero de pollo bajo en sal. Web»,* confirmada por el Pleno del Jurado en su Resolución de 11 de octubre de 2017; Resolución de la Sección Segunda de 14 de septiembre de 2017, *AUC vs. Legumbres Luengo, S.A. («Legumbres Luengo. Web»);* y Dictamen de la Sección Cuarta de 5 de diciembre de 2017, *AUC vs. Vega Carabaña, S.L. («Frutas y Verduras de Temporada. Prensa»).*

[76] Sí lo es, desde luego, si aparecen de modo conjunto las alegaciones «cuídate» y «sana»: Resolución de 15 de julio de 2014 de la Sección Segunda del Jurado, *AUC vs. Grupo Conservas Garavilla, S.L. («Bol de Isabel»).*

[77] Dictamen de 5 de noviembre de 2015, confirmando el Dictamen de 8 de octubre de 2015 de la Sección Sexta, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Angulas Aguinaga, S.A. («Krissia»).* El Pleno del Jurado «entiende que, dado el contexto en el que se emplea la expresión "cuídate", esta será percibida por el público de los consumidores como una invitación a disfrutar del placer derivado de consumir el producto promocionado, y no como una alusión a las propiedades de este sobre la salud. El plato apetitoso con el que se presenta y decora el producto promocionado, el mar de fondo y el cielo azul que lo enmarca y sobre el que se sobreimpresiona la alegación así lo confirman. En efecto, si examinamos atentamente el anuncio de forma conjunta y global pronto se advierte que en él se relaciona el sabor de los productos promocionados con un mensaje de estímulo o incentivo a disfrutar situaciones agradables y placenteras, como lo puede ser disfrutar de un buen manjar, que el anunciante quiere relacionar con el producto concreto promocionado».

declaraciones no pudieron ser autorizadas y, por consiguiente, pueden encontrarse en la lista de declaraciones no autorizadas del registro de la Unión Europea de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables. Pero, «ello no excluye que dichas declaraciones puedan beneficiarse de las disposiciones establecidas en el art. 10, apartado 3, y, por tanto, puedan utilizarse legalmente cuando van acompañadas de una declaración específica de la lista de declaraciones de propiedades saludables permitidas con arreglo a dicho artículo».

3.3. *El acompañamiento de una declaración de propiedades saludables específica autorizada*

A. La exigencia de que conste una declaración de propiedades saludables autorizada

El requisito exigido por el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 para la licitud de «la referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud», es que vaya «acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas previstas en el art. 13 o 14». Se trata de este modo de evitar que las declaraciones generales puedan llevar a los consumidores a creer que el alimento tiene unos beneficios para la salud mejores que los que realmente reporta.

Un buen ejemplo de cumplimiento de esta exigencia lo encontramos en el caso resuelto por el Jurado de la Publicidad de Autocontrol en su Resolución de la Sección Quinta de 3 de julio de 2015[78], en la que se concluye que el uso de las alegaciones «sano» y «cuidarte» cumple las condiciones establecidas en el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 porque van acompañadas de la declaración específica «las proteínas contribuyen a conservar la masa muscular». Y en la Resolución de la Sección Séptima de 28 de mayo del 2021[79], confirmada por la del Pleno de 5 de junio del mismo año, el Jurado considera lícita la alegación publicitaria que figura en el etiquetado de un producto en la que se afirma lo siguiente: «fórmula anti edad. Contribuye a la protección celular frente al daño oxidativo gracias a la presencia de selenio». La reclamante acepta el uso de la alegación «contribuye a la protección celular frente al daño oxidativo gracias a la presencia de selenio» al ser una declaración de propiedades saludables autorizada, pero considera que no sucede lo mismo con la expresión «fórmula anti

[78] Asunto N.º 156/R/Junio 2015, *Corporación Alimentaria Peñasanta, S.A. vs. Calidad Pascual, S.A.U. («Vivesoy Ligera»).*

[79] N.º de asunto 74/R/Mayo/2021, *Particular vs. Acta Farma, S.L. («Revidox Etiquetado/Internet»),* confirmada por la Resolución del Pleno de 5 de junio de 2021.

edad». Sin embargo, según el Jurado, la alegación «fórmula anti edad», «será percibida como una mención genérica (relativa a la posibilidad de paliar algunos de los efectos del paso del tiempo sobre el aspecto físico gracias al consumo del producto promocionado); mención genérica que aparece acompañada de la declaración de propiedades saludables específica autorizada "Contribuye a la protección celular frente al daño oxidativo gracias a la presencia de selenio", con la cual se concretan los efectos del producto y el nutriente que los produce»[80].

Nótese, por lo demás, que este requisito no se cumple cuando la referencia a beneficios generales se acompaña únicamente con una o varias declaraciones de propiedades nutricionales, porque lo que se exige es la presencia de una declaración de propiedades saludables autorizada que dé cobertura a la referencia a beneficios generales para la salud del alimento o de uno de sus constituyentes[81].

Además, en modo alguno opera como excepción a la necesidad de acompañamiento de una declaración de propiedades saludables de carácter específico y autorizada el hecho de que la declaración de beneficios generales sea cierta[82], ni tampoco que el consumidor

---

[80] En cambio, el Jurado de la Publicidad de Autocontrol ha dictado un amplio elenco de resoluciones y dictámenes en los que entiende que la publicidad reclamada vulnera el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, al no acompañarse una declaración de propiedades saludables específica autorizada. Así sucede, por ejemplo, en la Resolución de 7 de junio de 2018 de la Sección Tercera, *AUC vs. Suplementos Solgar, S. L. («Suplementos Solgar. Prensa»),* con ocasión de una publicidad de complementos alimenticios en la que se empleaba la afirmación «mejora tu rutina diaria de forma natural» y se destacaba que los multinutrientes de los productos promocionados «están elaborados con fórmulas únicas diseñadas para apoyarte en el cuidado de tu salud en algunas situaciones derivadas del estilo de vida actual. Ofrecemos una amplia gama de complementos nutricionales naturales para responder a las necesidades más adecuadas para cada persona»; o en la Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 11 de abril de 2013, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Intereconomía Corporación S. A. («Toro Loco Energy Drink»)*, confirmada por el Pleno en su Resolución de 16 de mayo de 2013, con ocasión de la afirmación de que «Toro Loco Energy Drink es hoy el refresco más sano, natural y energético del mercado».

[81] En este sentido, cabe citar la Resolución de la Sección Sexta del Jurado de 5 de octubre de 2010, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Bimbo, S. A. («Sano y bueno. Buenísimo»)*, en la que se consideró que la declaración genérica «sano y bueno, buenísimo», referida a un pan de molde, incumplía el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 porque no iba acompañada de ninguna declaración de propiedades saludables específica y autorizada, sino simplemente de declaraciones nutricionales como «bajo en grasas», «bajo en grasas saturadas», «bajo en azúcares». Y en la misma línea véase la Resolución de la Sección Segunda de 14 de septiembre de 2017, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Legumbres Luengo, S. A. («Legumbres Luengo. Web»),* donde se afirma que «la inclusión, tanto en el etiquetado como en la página web, de las declaraciones nutricionales "muy bajo contenido en sal" y "alto contenido en fibra" no impide que se produzca una infracción del citado art. 10.3 del Reglamento 1924/2006 por no acompañar el logotipo de la Fundación Española del Corazón de una declaración de propiedades saludables relativa a la salud cardiovascular».

[82] Véase la Resolución de la Sección Cuarta de 24 de septiembre del 2020, n.º 152/R/Septiembre 2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Congelados de Navarra, S.* A. *(«Verleal Verduras Congeladas Sanas Prensa. Web»),* en la que se declara que,

medio ya conozca cuál es la declaración específica en la que se apoya la declaración general[83].

Por otro lado, lo que sí es posible es que los beneficios generales sean predicados del alimento (por ejemplo, un yogurt), mientras que la declaración específica que se acompaña se refiera a un nutriente de dicho alimento (como puede ser el calcio)[84].

B. El concepto de «acompañamiento»

a) Aunque las declaraciones generales han de ir acompañadas de una declaración específica, el concepto de «acompañamiento» utilizado en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 genera dudas interpretativas que han de ser disipadas para determinar, en un caso concreto, si se respetan las condiciones de licitud de uso de una declaración de tipo general. En esencia, las dudas versan sobre la necesidad o no de que ambas declaraciones de propiedades saludables, la general y la específica, estén pegadas.

Una primera posibilidad sería interpretar que es suficiente con que la declaración específica aparezca en el etiquetado, la presentación o la publicidad del producto, siendo indiferente donde aparezca la declaración general. Es decir, que, si en el etiquetado aparece la declaración específica, ya no sería necesario reiterarla en la publicidad. Y en apoyo de esta interpretación podría pensarse en alegar lo dispuesto en el art. 1.3 y en el art. 10.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Según dicho art. 1.3, «una marca registrada, un nombre comercial o una denominación de fantasía que aparezca en el etiquetado, la presentación o la publicidad de un alimento, y que pueda interpretarse como una declaración nutricional o de propiedades saludables, podrá utilizarse sin someterse a los procedimientos de autorización previstos en el presente Reglamento siempre que esté acompañada por la correspondiente declaración nutricional o de propiedades saludables en el etiquetado, la presentación o la publicidad que cumpla las disposiciones del presente Reglamento». Y en el art. 10.2 se dispone, al hilo de la información obligatoria que en él se exige, que «solamente se permitirán las declaraciones de propiedades saludables si se incluye la siguiente información en el etiquetado o, de no existir este, en la presentación y la publicidad».

---

aunque las verduras sean sanas, no se pueden promocionar como tales si no se acompaña una declaración de propiedades saludables autorizada.

[83] Resolución del Pleno del Jurado de Autocontrol de 13 de octubre de 2008, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Bimbo, S.A. («Bimbo aceite de oliva»)*.

[84] Resolución del Pleno del Jurado de 29 de noviembre de 2012, *AEFH vs. Danone, S.A. («YOLADO»)*.

No obstante, esta interpretación es errada. Porque, en rigor, el art. 10.2 del Reglamento no regula la aparición de la declaración específica que debe acompañar a las declaraciones generales, sino la constancia de una serie de información obligatoria. Y por lo que respecta al art. 1.3, cuando se refiere a la aparición de marca registrada, un nombre comercial o una designación arbitraria «en el etiquetado, la presentación o la publicidad de un alimento», acompañada de declaraciones específicas «en el etiquetado, la presentación o la publicidad», no está permitiendo todas las combinaciones imaginables, tales como el uso de la marca en publicidad y el acompañamiento de las declaraciones específicas solo en el etiquetado o el uso de la marca en etiquetado y la aparición de las declaraciones específicas solo en la publicidad. Al contrario, debe entenderse que si la marca (el nombre comercial o la denominación de fantasía) que constituye una declaración general aparece en el etiquetado, la declaración específica también debe hacerlo en el etiquetado. Si la marca (el nombre comercial o la denominación de fantasía) aparece en la presentación, la declaración específica también ha de figurar en la presentación. Y si la marca (el nombre comercial o la denominación de fantasía) figura en la publicidad, allí también ha de constar la declaración específica que le dé amparo.

En este sentido se ha manifestado el Jurado de Autocontrol —por ejemplo, en su Resolución de la Sección Quinta de 8 de enero de 2009[85]— al declarar que «si la publicidad contiene la referencia al beneficio general, es en la propia publicidad donde se ha de incluir la "declaración de propiedades saludables específica", sin que baste su inclusión en el etiquetado del producto»[86].

b) Una vez establecido que la declaración de propiedades saludables específica ha de estar presente en el mismo medio en que lo hace la referencia a los beneficios generales para la salud (etiquetado, presentación o publicidad), ambas declaraciones deben aparecer una a continuación de la otra.

Así lo ha destacado la Comisión en sus Directrices para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, en cuyo punto tercero se afirma que, «a los efectos del Reglamento, la declaración de propiedades saludables específica que acompañe a la mención relativa a beneficios generales y no específicos para la salud debe figurar "junto a" dicha mención o "a continuación de" esta».

---

[85] *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Nestlé España, S. A. («NaturNes»).*

[86] Resolución del Pleno del Jurado de 13 de octubre de 2008, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Bimbo, S. A. («Bimbo aceite de oliva»).*

Y así lo ha confirmado también el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 30 de enero de 2020, *Dr. Willmar Schwabe*[87], en la que concluye que no se cumple el requisito del acompañamiento «cuando el envase de un complemento alimenticio contiene, en su cara frontal, una referencia a los beneficios generales y no específicos para la salud de un nutriente o alimento, mientras que la declaración de beneficios saludables específica destinada a acompañarla solo aparece en la cara posterior de ese envase y no hay una remisión explícita, como un asterisco, entre ambas»[88].

Destaca el Tribunal de Justicia que el requisito de acompañamiento impuesto en el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 ha de ser interpretado restrictivamente, porque el uso de declaraciones generales no autorizadas es una excepción al principio que prohíbe las declaraciones que no han sido objeto de autorización, y porque el Reglamento tiene como objetivo evitar el engaño del consumidor y garantizar que disponga de la información necesaria para que pueda elegir con conocimiento de causa[89].

Con ese presupuesto, el Tribunal de Justicia pone de manifiesto[90] que el requisito del acompañamiento implica dos exigencias: *a)* que la declaración específica de propiedades saludables precise el contenido de la declaración de propiedades saludables redactada en términos generales, y *b)* «que la ubicación de esas declaraciones en el envase del producto de que se trata permita a un consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento, comprender el vínculo entre ambas declaraciones. Por consiguiente, procede considerar que el concepto de "acompañamiento", con arreglo a esa disposición, debe interpretarse en el sentido de que contiene una dimensión tanto material como visual».

De este modo, el Tribunal de Justicia exige una vinculación directa visual entre la declaración general y la específica, y para ello se requiere «una proximidad espacial o una cercanía inmediata». Cuando esto no sea así, se incumple el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, incluso aunque el consumidor medio sea consciente de la relación entre las declaraciones. Por eso es indiferente la circunstancia —apuntada por el Tribunal Federal de Justicia de Alemania *(Bundesgerichtshof)* al plantear la cuestión prejudicial— de que el consumidor medio, al tratarse de un producto que decide comprar en atención a su composición,

---

[87] C-524/18, ECLI:EU:C:2020:60.

[88] Apartado 50. La cuestión prejudicial se planteó al hilo de un asunto en el que en la cara frontal del envase de un complemento alimenticio se indicaba, en alemán, «vitaminas B y zinc para el cerebro, los nervios, la concentración y la memoria», mientras que en la cara posterior del envase se incluían las declaraciones específicas autorizadas relativas al *ginkgo* y a la colina.

[89] Apartados 35 a 37 y 56 de la sentencia.

[90] Apartado 40 de la sentencia.

lea en primer lugar la lista de ingredientes del producto[91] y, en consecuencia, pueda ver en la parte posterior del envase la composición y las declaraciones específicas.

Con todo, siendo estricta la interpretación del Tribunal de Justicia, se admite que la declaración general y la específica puedan no estar vinculadas visualmente en casos excepcionales en los que las declaraciones específicas sean tan numerosas o extensas que no puedan aparecer íntegramente en la misma cara del envase que la declaración general. En estas hipótesis «el requisito de un vínculo visual directo podría considerarse satisfecho, excepcionalmente, mediante una remisión explícita, como un asterisco, cuando este último garantice, de forma clara y perfectamente comprensible para el consumidor, la correspondencia de contenido, en el plano espacial, entre las declaraciones de propiedades saludables y la referencia»[92]. Corresponderá a los tribunales nacionales verificar si concurre o no este supuesto excepcional. Pero lo que deja claro el Tribunal de Justicia es que, en ausencia de una remisión explícita desde la declaración general a las específicas, se incumple el Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

c) La Sentencia de 30 de enero de 2020, *Dr. Willmar Schwabe,* se refiere a la presentación de un producto, pero los mismos principios de interpretación restrictiva deben aplicarse a los supuestos en que la referencia a los beneficios generales para la salud se contiene en un anuncio publicitario.

En este sentido, en los *spots* televisivos cuando se destaca la declaración general será necesario que se indique a continuación la declaración específica de propiedades saludables autorizada, ya sea de modo oral, ya por medio de una sobreimpresión[93] o de un texto en movimiento (*scroll*) en pantalla[94], siempre, eso sí, que la declaración específica

---

[91] Como se afirmó en la sentencia de 4 de junio de 2015, *Teekanne*, C-195/14, ECLI:EU:C:2015:361.

[92] Apartado 48.

[93] Resolución de 12 de junio de 2012 de la Sección Quinta del Jurado, asunto N.º 069/R/Mayo 2012, *AUC vs. Leche Pascual S.A. («Bifrutas»).*

[94] Resolución de 27 de septiembre de 2024 de la Sección Séptima del Jurado, asunto n.º 192/R/Septiembre 2024, *Particular vs. Lactalis Puleva, S.L.U., («Batidos Puleva. Ninguno es más saludable. TV»),* con ocasión de un anuncio en el que aparecen mediante un *scroll* claramente perceptible y legible las declaraciones específicas «el calcio y la vitamina D son necesarios para el crecimiento y el desarrollo normales de los huesos en los niños» y «las proteínas contribuyen a conservar la masa muscular» y, justo a continuación, se afirma oralmente que «ninguno es más saludable». Según el Jurado, el consumidor percibe en primer término las declaraciones de propiedades específicas y autorizadas. «Y, justo tras ver estas, percibe la alegación "Ninguno es más saludable". De suerte que esta última se percibirá fácilmente como la consecuencia de las primeras, estableciendo la debida relación entre ellas». *Vid.*, también, la Resolución del Pleno del Jurado de 10 de julio de 2015, confirmando la Resolución de la Sección Segunda de 10 de junio de 2015, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Danone, S.A.* (*«Actimel Provital»*).

sea legible, lo cual no sucederá si se reproduce en un tamaño ínfimo o si aparece en un *scroll* a una velocidad excesiva[95].

3.4. *La declaración general no puede transmitir al consumidor medio un mensaje que exceda del que se desprende de la declaración específica autorizada*

a) El art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no exige expresamente que la declaración específica autorizada que ha de usarse con la declaración general haya de ser una declaración relacionada con la afirmación que se deriva de la declaración general. Sin embargo, tal requisito se deriva de la finalidad de la norma de protección de los consumidores para evitar que malinterpreten las referencias a los beneficios generales y piensen que los beneficios para la salud derivados de un alimento son distintos o mejores que los que realmente existen. Recuérdese, además, a este respecto, que el principio general que rige la interpretación del Reglamento es el de la protección del consumidor, tal como ha declarado el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 30 de enero de 2020, *Dr. Willmar Schwabe*[96]. Y en el mismo sentido de exigir una vinculación entre la declaración específica y la referencia a beneficios generales opera el principio de la interpretación restrictiva del art. 10.3 del Reglamento, principio igualmente establecido por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 30 de enero de 2020[97].

En suma —y en palabras del Tribunal de Justicia[98]— el concepto de «acompañamiento» de las declaraciones específicas de propiedades saludables «debe interpretarse en el sentido de que contiene una dimensión tanto material como visual».

b) Por todo lo anterior, la referencia a los beneficios generales no puede ir más allá de lo que se deriva para un consumidor medio de la declaración específica autorizada que la acompaña. En este sentido, en las ya citadas directrices para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se reconoce

---

[95] Véase en este sentido la Resolución de 18 de noviembre de 2009 de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Bimbo, S. A. («Las condiciones Bimbo»),* en la que, tras reconocer que la declaración general, «muy, muy sano» va acompañada de una declaración específica, considera que se infringe el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (y, en consecuencia, el Código de conducta publicitaria), porque la declaración específica aparece en una leyenda en movimiento a pie de pantalla, y «en un normal visionado del anuncio no resulta legible para un consumidor medio».

[96] C-524/18, ECLI:EU:C:2020:60, apartado 35.

[97] Apartado 38.

[98] Sentencia de 30 de enero de 2020. *Dr. Willmar Schwabe*, cit., apartado 40.

que, cuanto más amplia sea la referencia a los beneficios generales, «por ejemplo, "para tener buena salud", más declaraciones de propiedades saludables de las listas permitidas podrán ser elegibles para acompañarla». No obstante, también se añade que «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». Con todo, esa prueba puede ser indirecta y basarse en la evidencia que justifica la declaración de propiedades saludables de carácter específico[99].

En la práctica, se ha considerado, por ejemplo, que la declaración general «nos ayuda a proteger nuestro cuerpo del desgaste del tiempo» es más amplia que la declaración específica y autorizada según la cual «el selenio contribuye a la protección de las células frente al daño oxidativo»[100]; que la declaración «vive con energía» excede el contenido de las declaraciones específicas «contribuye al metabolismo energético normal» y «ayuda a disminuir el cansancio y la fatiga»[101], o que la declaración general «protégete del frío y refuerza tus defensas» no encuentra amparo en la declaración autorizada «la vitamina C contribuye al funcionamiento normal del sistema inmunitario»[102].

c) Sentada la necesidad de que la referencia a los beneficios generales para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud se sustente en la declaración de propiedades saludables de carácter específico que la acompaña, el análisis del cumplimiento de esta exigencia suscita algunos problemas en aquellos casos en que existen

---

[99] Véase *infra*, apartado 3.2.5.

[100] Resolución de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol de 11 de marzo de 2015, *ACTAFARMA, S.L. vs. Autocontrol («Revidox el reloj del tiempo radio y Revidox el reloj del tiempo»)*.

[101] Resolución de 23 de marzo de 2015 de la Sección Tercera del Jurado de Autocontrol, *Representaciones VAUC vs. Representaciones Vitamin GNC, S.L. («GNC Vive Mejor2»)* confirmada por el Pleno del Jurado en su Resolución de 14 de abril de 2015.

[102] Resolución de 18 de marzo de 2015 de la Sección Sexta del Jurado de Autocontrol, *AUC vs. Representaciones Vitamin GNC, S.L. («GNC Vive Mejor*»), confirmada por el Pleno en su Resolución de 14 de abril de 2015. Y en la Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 29 de julio de 2015, *Autocontrol (CNMC) vs. Laboratorios Actafarma, S.L.(«Sarcodyn»),* confirmada por el Pleno en su Resolución de 17 de septiembre de 2015, consideró que alegaciones como «contiene leucina en su forma activa […] contribuye a la formación normal de proteínas para el buen funcionamiento del músculo», «vitamina D […] contribuye a la formación normal de proteínas para el buen funcionamiento del músculo», «contiene magnesio […] contribuye a la formación normal de proteínas para el buen funcionamiento del músculo» y «tus músculos llenos de fuerza» exceden de las declaraciones autorizadas «la vitamina D contribuye al funcionamiento normal de los músculos» y «el magnesio contribuye a la síntesis proteica normal», pues las alegaciones publicitarias sugieren «de forma clara e inequívoca que el producto promocionado posee efectos beneficiosos no solo para el funcionamiento normal de los músculos sino para su funcionamiento bueno y con fuerzas».

dos o más declaraciones específicas autorizadas sobre una determinada sustancia.

Piénsese, por ejemplo, en un caso en que haya una declaración específica autorizada del tipo «X contribuye al buen funcionamiento de Y» y otra declaración específica, también autorizada, según la cual «X contribuye al buen funcionamiento de Z». E imagínese que se hace publicidad de un alimento incluyendo una referencia a sus beneficios generales para la salud («tómate uno al día porque es muy bueno para Z»), acompañando tal declaración general de la declaración específica que hace referencia, no a Z, sino a Y. Surge entonces la necesidad de determinar si se cumplen o no las exigencias del art. 10.3 del Reglamento 1924/2006.

La existencia de varias declaraciones específicas de propiedades saludables referentes a una misma sustancia es un hecho. Baste mencionar las declaraciones autorizadas por el Reglamento 432/2012, según las cuales «el ácido pantoténico ayuda a disminuir el cansancio y la fatiga» y «el ácido pantoténico contribuye al rendimiento intelectual normal». Cabe entonces preguntarse si la existencia de estas dos declaraciones obedece a que la alegación de que el ácido pantoténico ayuda a disminuir el cansancio y la fatiga no cubre su contribución al rendimiento intelectual normal y que, por eso, se ha hecho necesaria la autorización específica de este segundo tipo de declaración. De ser así, una declaración general sobre el rendimiento intelectual no podría acompañarse de la declaración específica «el ácido pantoténico ayuda a disminuir el cansancio y la fatiga», ni basarse en ella.

Esta es la interpretación seguida por el Jurado de Autocontrol en su Resolución de la Sección Cuarta de 23 de septiembre de 2022[103], en la que se afirma que:

> Basta observar, por ejemplo, el Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas distinta de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños para constatar que existen declaraciones de propiedades saludables autorizadas que expresamente están relacionadas con la mente o el rendimiento intelectual [sirva como mero ejemplo «El ácido pantoténico contribuye al rendimiento intelectual normal» o «El hierro contribuye a la función cognitiva normal»], lo cual descarta que una declaración de propiedades saludables relativa al cansancio o la fatiga, o al metabolismo energético normal pueda considerarse vinculada con el rendimiento mental o intelectual, que es lo que precisamente sugiere la expresión «Revitaliza […] mente», puesto que ya existen otras declaraciones específicas autorizadas en relación con dicha función.

[103] Asunto n.º 155/R/Septiembre 2022, *Red Bull España, S.L. vs. Autocontrol («Red Bull Alas Para Todos los Gustos 10 Seg II. TV»).*

Pese a todo, creo que no se puede adoptar una posición estricta y tan formalista y que habrá que estar al caso concreto, sin que el mero hecho de que existan dos declaraciones específicas autorizadas sirva, automáticamente, para excluir que pueda usarse una de ellas para apoyar una declaración general que alude a aspectos más vinculados con la otra. En este sentido, y por lo que respecta a las declaraciones autorizadas «iniciales», es decir, las del art. 13 del Reglamento 1924/2006, debe tenerse en cuenta que los Estados miembros lo que hicieron fue comunicar a la Comisión declaraciones que ya estaban siendo usadas en el momento de la aprobación de la normativa de la Unión sobre *health claims*. Y si una sustancia es buena para luchar contra el cansancio, aunque eso implique que la sustancia también contribuye a la función cognitiva normal, si ya se estaba usando esa declaración específica por separado eso explicaría que se hubiesen recogido entre las declaraciones comunicadas por los Estados y que se hubiese pedido la autorización también por separado. De hecho, en los informes de la EFSA en relación con las declaraciones del hierro y del ácido pantoténico[104] solo se entra a analizar si hay base científica para tales declaraciones, sin que en ningún momento se diga que se analiza la declaración sobre la función cognitiva porque no queda amparada por la declaración sobre el cansancio. Simplemente, como las declaraciones figuraban por separado en el listado de declaraciones presentadas por los Estados, se analizan por separado, sin que de ello se pueda derivar nada sobre si una ampara o no a la otra.

3.5. *Las declaraciones generales de propiedades saludables y la fundamentación en pruebas científicas*

Al regular las declaraciones generales de propiedades saludables el art. 10.3 del Reglamento no remite expresamente a las condiciones de licitud establecidas en los arts. 5 y 6, entre las que se encuentra la necesidad de que las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables se basen y fundamenten en pruebas científicas generalmente aceptadas.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 30 de enero de 2020, *Dr. Willmar Schwabe*[105]— ha declarado que es necesario que existan tales pruebas científicas, porque los referidos arts. 5 y 6 del Reglamento son de aplicación general y en ellos se indica claramente que cualquier declaración de propiedades saludables en el sentido de ese Reglamento debe estar fundamentada científicamente.

---

[104] *https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2010.1758*. Y lo mismo sucede en relación con las dos declaraciones específicas referentes al hierro (las declaraciones del hierro: *https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2009.1215*).

[105] C-524/18, ECLI:EU:C:2020:60, apartados 53 y ss.

Ahora bien, dicho esto, el Tribunal de Justicia entiende que tal prueba se entenderá cumplida cuando las declaraciones específicas que acompañan a la declaración general estén respaldadas por pruebas científicas generalmente aceptadas que hayan sido verificadas. Esto significa que no es necesaria una prueba adicional y, en realidad, implica que la declaración general no necesita estar respaldada por pruebas distintas a las que fundamentan las declaraciones específicas[106].

Cabe matizar, con todo, que, si existen dos declaraciones específicas autorizadas y se pretende justificar la declaración general en aquella que, en principio, está menos vinculada, habrá que probar con mayor detalle que las propiedades destacadas en la referencia general a los beneficios para la salud o para el bienestar relacionado con la salud también están amparadas en la declaración específica utilizada.

4. Restricciones en el uso de determinadas declaraciones de propiedades saludables (art. 12)

El art. 12 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 establece, como se indica en su rúbrica, una serie de restricciones en el uso de determinadas declaraciones de propiedades saludables. Sin embargo, el tenor del artículo comienza indicando que «no se autorizarán las siguientes declaraciones de propiedades saludables». Por consiguiente, debe entenderse que se trata tanto de prohibiciones de autorización de declaraciones de propiedades saludables como de prohibiciones de uso, de modo que también se aplicarán a las declaraciones que se aparten de la redacción autorizada, conforme al principio de flexibilidad, así como a cualquier declaración de propiedades saludables que se emplee en el tráfico comercial sin haber sido autorizada.

Además, aunque se use la declaración de propiedades saludables tal cual está autorizada, no puede ir acompañada de otros elementos

---

[106] Esta cuestión ya se le había preguntado al Tribunal de Justicia en el asunto C-177/15, *Nelsons,* resuelto por Sentencia de 23 de noviembre de 2016 (ECLI:EU:C:2016:888), en concreto en la segunda cuestión prejudicial formulada: «Cuando se hace referencia a beneficios generales y no específicos en el sentido del art. 10, apartado 3, del Reglamento n.º 1924/2006, ¿deben existir las pruebas mencionadas en los arts. 5, apartado 1, letra a), y 6, apartado 1, de dicho Reglamento?». Pese a ello, el Tribunal de Justicia no entró a analizarla, por considerar que era de aplicación el régimen transitorio del art. 28.2 del Reglamento, sin necesidad por ello de entrar a examinar esa otra cuestión. Pese a ello, el Abogado General Sr. Michal Bobek en sus conclusiones presentadas el 22 de junio de 2016 (ECLI:EU:C:2016:474), ya propuso interpretar que «no es preciso aportar pruebas científicas directas de las declaraciones de propiedades saludables generales. En cambio, dichas declaraciones deben ir acompañadas de declaraciones de propiedades saludables específicas que estén respaldadas por ese tipo de pruebas. Ello entraña que se aporten pruebas indirectas de la declaración general» (apartado 71).

que hagan que, en conjunto, la pieza publicitaria (incluido el etiquetado o la presentación del producto) transmita un mensaje que contravenga las restricciones contenidas en el art. 12.

Las concretas declaraciones a las que se refiere el citado art. 12 y cuya autorización y uso no se permiten son: «a) las declaraciones que sugieran que la salud podría verse afectada si no se consume el alimento de que se trate; *b)* las declaraciones que hagan referencia al ritmo o la magnitud de la pérdida de peso; *c)* las declaraciones que hagan referencia a recomendaciones de médicos individuales u otros profesionales de la salud y otras asociaciones no mencionadas en el art. 11». En realidad, se trata de tres manifestaciones de la prohibición general establecida en el art. 3.*a)* del Reglamento, referente a declaraciones que puedan resultar falsas o engañosas.

a) En efecto, con la primera prohibición se trata de evitar el engaño al consumidor, porque una cosa es que un alimento tenga propiedades saludables y otra distinta que la salud se pueda ver afectada si no se consume dicho alimento. Un supuesto prohibido sería, por ejemplo, el uso de expresiones publicitarias como «tómelo y manténgase sano». Pero debe estarse al contexto general del anuncio y a lo que entiende un consumidor medio[107].

b) Por otra parte, aunque el Reglamento permite las declaraciones de propiedades saludables referidas al adelgazamiento, al control del peso, a la disminución de la sensación de hambre, al aumento de la sensación de saciedad o a la reducción del aporte calórico, no admite aquellas otras declaraciones en las que se aluda al ritmo o magnitud de la pérdida de peso. No se admite, por tanto, el uso publicitario de expresiones como «plan treinta días», «perder hasta diez kg en treinta días»[108], «pierda hasta doce kilos al mes de peso», «pérdida de ocho

---

[107] Así lo hizo el Jurado de Autocontrol, en su Resolución de 26 de febrero de 2009 de la Sección Quinta, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Danone, S.A, («Actimel Susana Griso»),* en la que consideró que la publicidad analizada del producto Actimel no transmitía la idea de que la falta de consumo pudiese tener efectos negativos sobre la salud. Según el Jurado: «En efecto, a lo largo de la película publicitaria se transmiten de diversas formas una serie de riesgos y agresiones para la salud, ahora bien estos riesgos se asocian a "los agentes externos que hay en el ambiente" y a la posibilidad de que la barrera de las defensas se debilite "por el frío, la mala alimentación, el estrés". Es decir, se muestran una serie de elementos negativos para la salud sobradamente conocidos por el público y Actimel se presenta meramente como un producto que puede "ayudar" a nuestro organismo (nuestras defensas) en su función frente a los agentes externos. En definitiva, no parecen vincularse los efectos negativos sobre la salud a una hipotética falta de consumo de Actimel, sino a una serie de circunstancias externas y, en todo caso, la función de combatir estos elementos externos que pueden ser perjudiciales se atribuye claramente a las defensas del organismo y a Actimel se le reserva meramente el papel de "ayudar" en esta función».

[108] Vilas Herránz, F., *et al*., «El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Experiencia de aplicación en el control oficial de la Comunidad de Madrid», cit., pág. 85.

a doce kilos en un mes»[109], ni la aparición de testimonios de consumidores acompañados de fotografías con su peso antes y después del consumo del alimento.

c) Finalmente, se prohíben las declaraciones que hagan referencia a recomendaciones de médicos individuales u otros profesionales de la salud. Este concepto engloba, por supuesto, a los profesionales sanitarios regulados en la «Ley 44/2003 de Ordenación de las Profesiones Sanitarias»[110] (los médicos, farmacéuticos, odontólogos, enfermeros, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales, podólogos, ópticos y optometristas, logopedas, nutricionistas y dietistas, protésicos e higienistas dentales). Pero la noción de «profesionales de la salud» es más amplia que la de profesionales sanitarios, tal como ha declarado en varias ocasiones el Jurado de la Publicidad de Autocontrol, de modo que la prohibición afecta también a «otras personas ("profesionales de la salud") que, pese a no ser profesionales sanitarios propiamente dichos, hayan desarrollado de forma notoria una actividad profesional estrechamente vinculada con la salud, de manera que sean percibidos por los consumidores como profesionales relacionados con esta materia que gocen de autoridad y prestigio entre los consumidores en materias relacionadas con la salud»[111]. De hecho, esta interpretación se ha extendido hasta el punto de considerar como «profesional de la salud» a un presentador de programas televisivos sobre salud[112].

De igual manera, la prohibición también se aplica a recomendaciones de asociaciones distintas a las mencionadas en el art. 11 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, art. 11 que se refiere a «las recomendaciones o aprobaciones formuladas por asociaciones nacionales de profesionales de los sectores médico, nutricional o dietético e instituciones de beneficencia relacionadas con la salud». Esto implica que la restricción del art. 12.*c)* del Reglamento solo opera en relación con asociaciones de carácter supranacional, cuando se trata de asociaciones de profesionales de los sectores médico, nutricional o dietético e instituciones de beneficencia relacionadas con la salud[113]. Desde

---

[109] Resolución de 1 de julio de 2014 de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol, *AUC vs. Bandoe Ocean Group («Balance Pure»)*.

[110] *BOE* n.º 280, de 22 de noviembre de 2003. Referencia: BOE-A-2003-21340.

[111] Resolución del Pleno del Jurado de Autocontrol de 28 de julio de 2011, confirmando la Resolución de la Sección Quinta de 8 de julio de 2011, *Unilever España, S.A. vs. Corporación alimentaria Peñasanta, S.A («Naturcol»). Vid.* también la Resolución de la Sección Sexta del Jurado de 3 de octubre de 2013, *AUC vs. Intereconomía Corporación, S.A. («Prostagrán»),* aplicando la prohibición a la recomendación de un naturópata y especialista en medicina ayurveda.

[112] Resolución del Pleno de 28 de julio de 2011, confirmando la Resolución de la Sección Quinta de 8 de julio de 2011, *Unilever España, S.A. vs. Corporación alimentaria Peñasanta, S.A «Naturcol»*.

[113] Tato Plaza, A., *Derecho de la publicidad ilícita*, cit., pág. 593.

luego, esta diferencia de trato entre organizaciones nacionales e internacionales resulta difícil de justificar[114].

En todo caso, cuando las recomendaciones se hagan por parte de asociaciones nacionales de profesionales de los sectores médico, nutricional o dietético e instituciones de beneficencia relacionadas con la salud en España se aplica la «Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición», en cuyo art. 44.4 se dispone que solo se permitirá la utilización de avales de asociaciones, corporaciones, fundaciones o instituciones, relacionadas con la salud y la nutrición en la publicidad o promoción directa o indirecta de alimentos, cuando se trate de organizaciones sin ánimo de lucro y se comprometan, por escrito, a utilizar los recursos económicos obtenidos con esta colaboración en actividades que favorezcan la salud, a través de la investigación, desarrollo y divulgación especializada en el ámbito de la nutrición y la salud.

También deben entenderse englobadas en la prohibición del art. 12.*c)* del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (referente a recomendaciones de «otras asociaciones no mencionadas en el art. 11») las recomendaciones de asociaciones, incluidas nacionales, de otro tipo de personas, como asociaciones de consumidores, de fabricantes u organizaciones similares[115].

---

[114] El tratamiento diferenciado de las recomendaciones de estas asociaciones, según su ámbito geográfico, ha sido criticado por la European Food Law Association en sus *Interpretation Notes on Regulation EC no 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods*, noviembre 2010, pág. 6.

[115] Rathke, K.-D., «Verordnung (EG) nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel», cit., Art. 12, número marginal 12 y Conte-Salinas, en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung,* cit., Art. 12, n.º marginal 19, pág. 351.

CAPÍTULO VI

LAS DECLARACIONES DE PROPIEDADES SALUDABLES EN SUSPENSO

I. LAS DECLARACIONES DE PROPIEDADES SALUDABLES EN SUSPENSO

Como ya se ha explicado, una de las principales novedades introducidas por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 en relación con la situación normativa anterior fue el establecimiento del principio según el cual las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables deben ser previamente aprobadas, después de una comprobación de su base científica. Y partiendo de la necesidad de autorización de todas las declaraciones, lo que varía es el procedimiento que se sigue. Así, las declaraciones nutricionales se autorizan directamente en el Anexo del Reglamento, mientras que para la autorización de las declaraciones de propiedades saludables se siguen procedimientos distintos, según el tipo de declaración de que se trate.

En efecto, las declaraciones de propiedades saludables del art. 14 del Reglamento, es decir, las de reducción del riesgo de enfermedad y las relativas al desarrollo y la salud de los niños, son autorizadas conforme a un procedimiento regulado en los arts. 15 y siguientes del Reglamento. En cambio, para las demás declaraciones (las del art. 13) el Reglamento prevé un procedimiento diferente de autorización, consistente, en esencia, en la aprobación por parte de la Comisión, previa consulta a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, de una lista de decla-

raciones permitidas (prevista en el art. 13.3); lista elaborada por la Comisión sobre la base de las listas de declaraciones remitidas por los Estados miembros, acompañadas de las condiciones que les sean de aplicación y de la justificación científica pertinente.

De acuerdo con lo anterior, los Estados miembros remitieron a la Comisión un número elevadísimo de declaraciones de propiedades saludables (alrededor de 40 000), con vistas a su inclusión en el listado de la Unión previsto en el art. 13.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. De todas esas declaraciones comunicadas por los Estados, la Comisión remitió a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) más de 4 600 (incluidas más de 2 000 declaraciones relativas a plantas y sus preparados)[1]. Tras ello, en el año 2010, la Comisión pidió a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria que suspendiese provisionalmente la evaluación de las declaraciones de propiedades saludables relativas a sustancias botánicas y que centrase su análisis en todas las demás declaraciones remitidas, para poder adoptar cuanto antes un listado[2].

Esta petición de suspensión de la evaluación se produjo a raíz de la evaluación negativa por parte de la EFSA de las primeras declaraciones botánicas, por considerar que no cumplían los criterios de evidencia científica exigidos, pese a basarse en un uso tradicional. Esta negativa contrasta con la situación que se aplica en relación con los medicamentos tradicionales a base de plantas, respecto de los cuales sí es posible demostrar su eficacia basándose en su uso tradicional[3],

---

[1] El número exacto se recoge en el documento Commission staff working document executive summary of the evaluation of the Regulation (EC) No 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods with regard to nutrient profiles and health claims made on plants and their preparations and of the general regulatory framework for their use in foods [SWD(2020) 96 final], pág. 23: «In 2008, Member States submitted around 44,000 health claims to the Commission, which consolidated them into a final list: the consolidated list of 4,637 health claims (including 2,078 claims for plants and their preparations)».

[2] Véase *Food: Commission reviews the progressive adoption of the list of permitted health claims*, IP/10/1176, Bruselas, 27 de septiembre de 2010, *https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_10_1176.*

[3] Como se declara en los considerandos 3 y 4 de la «Directiva 2004/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo, por la que se modifica, en lo que se refiere a los medicamentos tradicionales a base de plantas, la Directiva 2001/83/CE por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano» (*DO* L 136, de 30 de abril de 2004, págs. 85 y ss.), «existe un importante número de medicamentos que cuentan con una larga tradición, pero no reúnen los requisitos de un uso farmacológico experimentado de reconocida eficacia y un nivel aceptable de seguridad, por lo cual no se les puede conceder la autorización de comercialización». Por ello, «considerando las características específicas de estos medicamentos, especialmente su larga tradición, conviene contemplar un procedimiento especial de registro simplificado para determinados medicamentos tradicionales». Por su parte, en el considerando cuarto de la nueva «Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un código de la Unión sobre medicamentos para uso humano y por la que se derogan la Directiva 2001/83/CE y la Directiva 2009/35/CE», acordada por el Consejo y el Parlamento Europeo y pendiente de aprobación definitiva y de publicación (Documento del Consejo de la

todo lo cual puso de manifiesto la necesidad de valorar si es preciso o no un tratamiento uniforme de las declaraciones de propiedades saludables de sustancias botánicas y de los medicamentos tradicionales a base de plantas. Dicho de otro modo, se trata de valorar si procede modificar el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 para establecer un régimen específico para las declaraciones de propiedades saludables de tipo tradicional[4], porque, conforme a la versión actual del Reglamento, lo más probable es que todas reciban una evaluación negativa. Como consecuencia, se creó una lista «en espera» que actualmente incluye un total de 2 078 declaraciones de propiedades saludables sobre plantas y sus preparados[5]. Dentro de esa lista hay declaraciones ya evaluadas, las que lo fueron antes de la suspensión, y otras, la mayoría, que aún no han sido examinadas por la EFSA[6].

Estas declaraciones de propiedades saludables pendientes de evaluación son las que se conocen como declaraciones «en suspenso» (o *health claims on hold*), y a ellas se refiere el «Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños», indicando en su décimo considerando que «la Comisión ha constatado que la Autoridad no ha concluido aún la evaluación científica de una serie de declaraciones sometidas a evaluación que se refieren a los efectos de determinadas sustancias vegetales o a base de plantas, comúnmente conocidas como sustancias "botánicas". Además, existe una serie de declaraciones de propiedades saludables respecto a las cuales la Comisión, o bien

---

Unión ST 6367/26) se declara expresamente que las disposiciones relativas a los medicamentos tradicionales a base de plantas se mantienen «without changing their substance compared to previous harmonisations».

[4] Así lo propone un sector de la doctrina, como, por ejemplo: Haber, B./Meisterernst, A., «Proposals for a Revision of Regulation (EC) 1924/2006», cit., págs. 33 y ss.; Schwitters, B., «Want to Harmonize "Botanicals"? Take the broader perspectives of "traditional health claims" and "other substances"!», *EFFL*, vol. 7, n.º 6, 2012, págs. 328 y ss. o Geurts, S., «Health Claims and Botanicals», *EFFL*, 2018, vol. 13, n.º 1, 2018, págs. 29 y ss. En cambio, otros autores se muestran críticos con tal propuesta. Es el caso, por ejemplo, de Lenssen, K./Bast, A./De Boer, A., «The complexity of proving health effects with data on 'traditional use': A critical perspective on supporting botanical health claims», *Trends in Food Science & Technology*, vol. 120, 2022, págs. 338 y ss.; quienes sostienen que, antes de permitir *claims* sustentados en la tradición, habría que reforzar la información al consumidor, incorporar nutrivigilancia, y diferenciar claramente esos *claims* de los que se basan en ensayos clínicos. Sin ello, el uso tradicional corre el riesgo de descontextualizar los beneficios de los alimentos y de subestimar sus posibles riesgos.

[5] El listado de declaraciones en suspenso puede verse en *https://ec.europa.eu/food/food-feed-portal/backend/claims/files/claims_pending.pdf.*

[6] En concreto, 1548, frente a las 530 ya evaluadas. Véase *Commission staff working document executive summary of the evaluation of the Regulation (EC) No 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods with regard to nutrient profiles and health claims made on plants and their preparations and of the general regulatory framework for their use in foods* [SWD(2020) 96 final], pág. 23.

demanda una evaluación más exhaustiva antes de poder considerar su incorporación a la lista de declaraciones autorizadas o no puede decidir aún sobre su inclusión en la lista, aunque ya hayan sido evaluadas, debido a otros factores lícitos».

II. EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LAS DECLARACIONES EN SUSPENSO

1. La aplicación de los regímenes jurídicos transitorios del Reglamento (CE) n.º 1924/2006

1.1. *La posición de la Comisión*

La aprobación del citado Reglamento (UE) n.º 432/2012 generó incertidumbre sobre la posibilidad o no de usar las declaraciones en suspenso y, más en particular, sobre si les eran aplicables los regímenes transitorios previstos en los apartados 5 y 6 del art. 28 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

El régimen transitorio previsto en el art. 28.5 se refiere a las declaraciones sobre funciones corporales, disponiéndose que los explotadores de empresas alimentarias podrán seguir usándolas, bajo su responsabilidad, siempre y cuando se ajusten a lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y a las disposiciones nacionales existentes que se les apliquen. Pero expresamente se preceptúa que esto es así «hasta la adopción de la lista por parte de la Comisión», lo que da pie a pensar que, una vez aprobada dicha lista por el Reglamento (UE) n.º 432/2012, ya no se pueden usar las declaraciones en suspenso.

A su vez, el régimen transitorio del art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se aplica a las declaraciones sobre funciones psicológicas y comportamentales, a las referentes al adelgazamiento y a las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños. En este caso, podrán seguir empleándose las declaraciones que se hayan utilizado de conformidad con las disposiciones nacionales antes de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Pero se añaden ulteriores condiciones. Así, según el art. 28.6, si las declaraciones de propiedades saludables han sido objeto de evaluación y autorización en un Estado miembro, los Estados miembros las comunicarán a la Comisión y esta adoptará una decisión. En cambio, si las declaraciones de propiedades saludables no han sido objeto de evaluación y autorización en un Estado miembro, podrán seguir utilizándose siempre que se haya presentado una solicitud en virtud del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 antes del 19 de enero de 2008. Pero en estos casos también se suscita la duda de si el régimen transitorio deja de aplicarse a las declaraciones en suspenso, una vez aprobado el Reglamento (UE) n.º 432/2012, con la lista de las declaraciones autorizadas.

Por eso, para aclarar esta cuestión el propio Reglamento (UE) n.º 432/2012 afirma en su considerando 11 que «las declaraciones cuya evaluación por parte de la Autoridad o cuyo examen por parte de la Comisión no haya finalizado todavía se publican en el sitio web de la Comisión y pueden seguir utilizándose, de conformidad con el art. 28, apartados 5 y 6, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006». Y en el mismo sentido se pronuncia el considerando 9 del Reglamento (UE) n.º 536/2013 de la Comisión, de 11 de junio, que modifica el Reglamento (UE) n.º 432/2012, para incluir en el listado nuevas declaraciones de propiedades saludables autorizadas.

1.2. *La jurisprudencia del Tribunal de Justicia*

Pese a la claridad y reiteración de las afirmaciones de la Comisión, declarando aplicables a las declaraciones en suspenso los regímenes transitorios de los apartados 5 y 6 del art. 28 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, no puede olvidarse que los considerandos de un reglamento no tienen fuerza legal vinculante, por lo que siguió existiendo incertidumbre al respecto, incertidumbre que, no obstante, ha sido disipada por el Tribunal de Justicia.

a) Así lo ha hecho, en primer lugar, en su Sentencia de 23 de noviembre de 2017, *Bionorica/Comisión*[7], dictada al hilo de un caso que se suscitó en 2014, cuando dos empresas requirieron a la Comisión para que reiniciara la evaluación de las declaraciones de propiedades saludables de las sustancias botánicas y solicitase a la EFSA que continuara sin más dilación esa evaluación, al objeto de que pudiera adoptarse la lista completa de dichas declaraciones, como exige el art. 13.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. A esas solicitudes la Comisión contestó afirmando ser «consciente de la importancia de este complejo problema tanto para los consumidores como para los agentes económicos» y considerando preciso «que se concedan a la Comisión el tiempo y el contexto necesarios para determinar el mejor modo de proceder a este respecto», respuesta que provocó sendos recursos ante el Tribunal General por inacción de la Comisión. Dichos recursos fueron desestimados por el Tribunal General en sus autos de 16 de septiembre de 2015 en los asuntos *Bionorica/Comisión* (T-619/14[8]) y *Diapharm/Comisión* (T-620/14[9]).

Según el Tribunal General, no habría omisión por parte de la Comisión, pues en dicha respuesta definió su posición, cesando en su inacción. Además, el Tribunal General consideró que las recurrentes

[7] C-596/15 P y C-597/15 P, ECLI:EU:C:2017:886.
[8] ECLI:EU:T:2015:723.
[9] ECLI:EU:T:2015:714.

carecían de interés legítimo para recurrir, toda vez que no podían obtener ningún beneficio cierto de la adopción de la lista definitiva de declaraciones autorizadas de propiedades saludables, puesto que, en esencia, el régimen transitorio aplicable, al permitirles continuar usando las declaraciones *on hold*, coloca ya las declaraciones suspendidas de propiedades saludables en una situación tan beneficiosa como la de las declaraciones autorizadas[10].

Esto implica que el Tribunal General reconoce que las empresas afectadas por declaraciones suspendidas de propiedades saludables pueden seguir utilizándolas, siempre que respeten las disposiciones transitorias recogidas en el art. 28, apartados 5 y 6, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[11].

Pues bien, esta conclusión es confirmada por el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 23 de noviembre de 2017, *Bionorica/Comisión,* al resolver los recursos de casación contra las referidas sentencias del Tribunal General. No obstante, el Tribunal de Justicia, en contra de lo declarado por el Tribunal General, pone de relieve que las condiciones de uso de las declaraciones autorizadas y las de las declaraciones en suspenso no son las mismas[12]. Y por ese motivo entiende que sí existe interés legítimo por parte de una de las empresas recurrentes (la que se dedica a la comercialización de complementos alimenticios), pero no de la segunda (que presta servicios de asesoría y apoyo a otras empresas del sector sanitario, incluido en materia de declaraciones de propiedades saludables en los alimentos), considerando asimismo que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que con los escritos de respuesta a las empresas la Comisión había cesado en su omisión.

Pero lo relevante, a los efectos que ahora nos interesan, es que el Tribunal de Justicia admite la aplicación de los regímenes transitorios aplicables a las declaraciones *on hold*, incluso con posterioridad

---

[10] Apartados 28 y ss. del auto T-619/14 y apartados 28 y ss. del auto T-620/14.

[11] En palabras del Tribunal General en dichos autos (apartado 38 de ambas resoluciones, de las que no hay traducción al castellano: «Il résulte donc du libellé de l'article 28, paragraphes 5 et 6, du règlement n.º 1924/2006 que l'application des mesures transitoires est prévue, depuis l'adoption dudit règlement, pour les allégations de santé qui se trouvent en cours d'évaluation et à l'égard desquelles aucune décision n'a été adoptée par la Commission. Dans ces circonstances, indépendamment de leur classification au sein des trois catégories visées à l'article 13, paragraphe 1, de ce règlement, les entreprises concernées par les allégations en suspens peuvent continuer à utiliser celles-ci dans le cadre de leurs activités de commercialisation de denrées alimentaires».

[12] Apartado 87. En palabras del Tribunal de Justicia, «no puede compartirse esa declaración sobre la equivalencia de los regímenes transitorio y definitivo. Si bien es cierto que, en principio, como estimó el Tribunal General […] las declaraciones tanto autorizadas como suspendidas de propiedades saludables pueden utilizarse en la comercialización de alimentos, no lo es menos que cada categoría de declaraciones queda sujeta a requisitos distintos y que no gozan de unas mismas condiciones».

a la aprobación del Reglamento (UE) n.º 432/2012 y del Reglamento (UE) n.º 536/2013.

b) Esta conclusión es confirmada y reiterada por el Tribunal de Justicia en una sentencia más reciente, de 30 de abril de 2025 (*Novel Nutriology*, C-386/23[13]), en la que afronta la cuestión al hilo de un litigio suscitado en Alemania con ocasión de la publicidad de un complemento alimenticio usando determinadas declaraciones de propiedades saludables referentes al «extracto de azafrán» y al «extracto de zumo de melón» que forman parte de la composición de dicho producto. En particular, lo que el tribunal nacional le pregunta al Tribunal de Justicia es si, mientras no hayan finalizado la evaluación de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y el examen de la Comisión relativos a la inclusión de las declaraciones solicitadas para «sustancias botánicas» en las listas de la Unión previstas en los arts. 13 y 14 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, se puede publicitar un producto con dichas declaraciones o con una declaración general (referente a beneficios para la buena salud general).

Pues bien, el Tribunal de Justicia confirma que las declaraciones en suspenso se pueden seguir usando conforme a los regímenes transitorios del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, afirmando que el Reglamento «se opone a que un explotador de empresa alimentaria haga uso de declaraciones de propiedades saludables relativas a sustancias botánicas mientras la Comisión no haya finalizado el examen de esas declaraciones para su inclusión en las listas de declaraciones de propiedades saludables autorizadas, a no ser que tal uso esté autorizado en virtud de las medidas transitorias previstas por ese Reglamento»[14].

1.3. *Las críticas a la situación actual*

Pese al claro reconocimiento de la aplicación de los regímenes transitorios a las declaraciones en suspenso, no puede obviarse que la

---

[13] ECLI:EU:C:2025:304.

[14] Apartado 66. Sin embargo, en el caso concreto del asunto en el que se suscita la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia no se cumplían las condiciones del régimen transitorio. En efecto, al tratarse de declaraciones de propiedades saludables que describen o se refieren a las funciones psicológicas o comportamentales, les resulta aplicable el régimen transitorio del art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, que, como primera condición exige que se hayan utilizado de conformidad con las disposiciones nacionales aplicables antes de la fecha de entrada en vigor de dicho Reglamento. Además, cuando estas declaraciones no hayan sido objeto de evaluación y autorización en un Estado miembro podrán seguir utilizándose siempre que se haya presentado una solicitud de conformidad con dicho Reglamento antes del 19 de enero de 2008. Y esto es lo que no se cumple en el caso concreto, pues una de las dos declaraciones controvertidas en el litigio fue objeto de una solicitud extemporánea, mientras que, para la otra, no se presentó ninguna solicitud.

situación no es, desde luego, la deseable. Así lo reconoce el propio Tribunal de Justicia en su Sentencia de 23 de noviembre de 2017, *Bionorica/Comisión*[15], al afirmar que «resulta conveniente notar que esa transitoriedad, cuando se prorroga indefinidamente, más allá del período que debía concluir, en virtud del art. 13, apartado 3, del Reglamento n.o 1924/2006, a más tardar el 31 de enero de 2010, no responde a las previsiones del Reglamento, tal como estas se formulan en su considerando 23, esto es, que, a fin de garantizar una evaluación científica armonizada y del nivel más elevado posible, dicha evaluación la debe realizar la EFSA».

Adicionalmente, también se ha criticado que la aplicación *sine die* del régimen transitorio a estas declaraciones hace que en el mercado convivan declaraciones de propiedades saludables que han superado el estándar científico de acreditación de la relación causa-efecto que se exige en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 con otras que solo se basan en el uso tradicional y que no han superado una evaluación científica similar, lo que puede provocar confusión en los consumidores, así como una eventual fragmentación del mercado, en la medida en que la licitud de uso se sujeta a lo que se disponga en los distintos Estados miembros[16].

Por todo ello, el Parlamento Europeo —en su Resolución de 18 de enero de 2024 sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos[17]— se muestra muy crítico con la situación actual. Así, el Parlamento Europeo «valora negativamente que se siga suspendiendo la evaluación de las declaraciones sobre sustancias de origen vegetal y señala que existen importantes preocupaciones de tipo legal en relación con el uso continuado de las declaraciones "en suspenso" en virtud de las medidas transitorias del Reglamento (CE) n.º 1924/2006». De igual modo, también destaca «la necesidad imperiosa de abordar la lista "en suspenso" de declaraciones sobre sustancias de origen vegetal mediante una nueva evaluación de estas declaraciones como medida urgente para la protección de los consumidores, tal y como señala el informe de evaluación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 realizado por la Comisión en 2020»; y «expresa su gran

---

[15] C-596/15 P y C-597/15 P, ECLI:EU:C:2017:886, apartado 91.

[16] En este sentido, por ejemplo: *Commission staff working document executive summary of the evaluation of the Regulation (EC) No 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods with regard to nutrient profiles and health claims made on plants and their preparations and of the general regulatory framework for their use in foods* [SWD(2020) 96 final], pág. 52, De Boer, A., «Fifteen Years of Regulating Nutrition and Health Claims in Europe: The Past, the Present and the Future», *Nutrients*, 2021, vol. 13(5), 1725, pág. 11 o Tenhunen, S., *Health claims made on foods: Findings on the implementation and application of Regulation (EC) No 1924/2006*, European Parliamentary Research Service, 2023, pág. 16.

[17] 2023/2081(INI).

preocupación por el hecho de que el uso continuado de las declaraciones "en suspenso" en virtud de las medidas transitorias del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 pueda inducir a error a los consumidores y plantear un riesgo para su salud, ya que pueden suponer erróneamente que las declaraciones "en suspenso" se han evaluado científicamente y que se han gestionado los riesgos»[18]. Por todo ello el Parlamento «considera esencial que la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y la Comisión revisen rápidamente, en consonancia con las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las declaraciones de propiedades saludables "en suspenso" relativas a las sustancias de origen vegetal en alimentos»[19]; y «pide a la Comisión que rechace las declaraciones de la lista "en suspenso" que ya han recibido una evaluación negativa»[20].

1.4. *La aplicación de las disposiciones transitorias a las declaraciones en suspenso que ya han recibido una evaluación negativa de la EFSA*

Al margen de las anteriores críticas, lo cierto es que los regímenes transitorios se siguen aplicando tanto a las declaraciones que ya fueron objeto de evaluación (negativa) por la EFSA y sobre las que aún no se ha pronunciado la Comisión, como a aquellas otras que, en el momento de la suspensión, aún no habían sido analizadas por dicha entidad. No se aplica, en cambio, cuando la declaración ha sido rechazada por la Comisión Europea[21].

El propio Tribunal de Justicia ha reconocido que también los *claims* en suspenso con evaluación negativa quedan sujetos a los regímenes transitorios y, por ende, pueden seguir usándose si cumplen las condiciones en ellos estipuladas. Así se deriva de lo afirmado por el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 23 de noviembre de 2017, *Bionorica*[22], en la que se afirma que la Comisión:

> [i]dentificó y listó más de 2 000 declaraciones de propiedades saludables cuya evaluación por la EFSA no había concluido o sobre las que la Comisión aún no se había pronunciado, y publicó dicha lista en su sitio de Internet. Según la Comisión, esas declaraciones de propiedades saludables, referidas principalmente a los efectos de sustancias botánicas, permanecían en suspenso y, por tanto, podían seguir utilizándose conforme al régimen transitorio previsto en el art. 28, apartados

[18] Apartado 15.
[19] Apartado 16.
[20] *Idem.*
[21] Expresamente, en este sentido, la Sentencia del *BGH* alemán de 29 de septiembre de 2016, I ZR 233/15, *openJur* 2018, 1602.
[22] C-596/15 P y C-597/15 P, ECLI:EU:C:2017:886, apartado 23.

> 5 y 6, del Reglamento n.º 1924/2006. Pese a que con posterioridad la Comisión ha actualizado la lista parcial de declaraciones autorizadas de propiedades saludables que estableció el Reglamento n.o 432/2012, las declaraciones de propiedades saludables en los alimentos han seguido en suspenso.

Como se puede comprobar, el Tribunal de Justicia declara la aplicación de los regímenes transitorios a todos los *claims* en suspenso, tanto a aquellas cuya evaluación por la EFSA no ha concluido como a aquellas otras respecto de las cuales todavía no se ha pronunciado la Comisión, pese a contar ya con la evaluación —incluso negativa— de la Agencia.

En la práctica española, la AESAN y el Jurado de la Publicidad de Autocontrol mantienen esta misma interpretación, como consta, por ejemplo, en la Resolución del Pleno del Jurado de 12 de julio de 2024[23]. En ella se da cuenta de una consulta elevada por el Jurado a AESAN que, en su respuesta, afirma, entre otros extremos, que «se acordó que las declaraciones de propiedades saludables del art. 13.1 "pendientes" (*on-hold* en inglés) —tanto las que han recibido una evaluación negativa como las que aún no se han revisado— pueden seguir utilizándose en el mercado de la Unión de conformidad con las medidas transitorias establecidas en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 hasta que se tome una decisión sobre la lista de declaraciones "pendientes"»[24].

La aplicación de los regímenes transitorios también a las declaraciones de propiedades saludables que han recibido ya una evaluación negativa de la EFSA, aunque inicialmente pudiera parecer inapropiada (porque hace que sigan usándose en la publicidad de alimentos declaraciones respecto de las cuales la Agencia ha manifestado su rechazo), es en realidad una solución que busca un tratamiento igualitario de las distintas declaraciones de propiedades saludables sobre sustancias vegetales.

---

[23] Asunto n.º 103/R/Mayo 2024, *Particular vs. Laboratorios Ynsadiet, S.A. («Quemagrasas. Etiquetado»).*

[24] Es igualmente significativa la Resolución de 3 de diciembre de 2015 de la Sección Quinta del Jurado, *Asociación de los Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Pharma OTC, S.L. («Revital TV»)*, en la que el Jurado afirma que «aun cuando se hubiera solicitado la autorización de una única declaración de propiedades saludables en relación con el ginseng (la identificada por la reclamante), y esta hubiera recibido —como invoca la reclamante— un informe negativo de la EFSA en contra de su utilización, esto no significa que la alegación haya sido rechazada. En efecto, el informe de la EFSA es un paso previo en el proceso de autorización de las declaraciones de propiedades saludables, autorización que se produce con la decisión de la Comisión. Por consiguiente, en tanto no se produzca la autorización o rechazo de la correspondiente declaración por parte de la Comisión, el proceso de autorización aún no ha concluido, y sigue vigente el régimen transitorio previsto para las declaraciones pendientes de autorización».

Téngase presente que las evaluaciones negativas de la EFSA sobre este tipo de declaraciones se produjeron porque, pese a estar fundadas en el uso tradicional, no cumplían los requisitos de fundamentación científica que exige el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Por eso no sería equitativo prohibir su uso, pero admitir el de otros *claims* que están en la misma situación (se basan en el uso tradicional) solo porque en el momento en que se produjo la suspensión aún no habían sido evaluados. Y, además, dichas declaraciones ya evaluadas también saldrían indebidamente perjudicadas si se prohibiese su uso y, pese a ello, se acabase modificando el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 para permitir expresamente las declaraciones basadas en dicho uso tradicional.

2. Las disposiciones de los regímenes transitorios

2.1. *Características generales*

La primera característica de los regímenes transitorios es que no se aplican a todos los tipos de declaraciones de propiedades saludables, pues no se prevé un régimen transitorio para las declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad[25]. La razón de ello es que antes del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no estaba autorizado este tipo de declaraciones, por lo que, al no estar presentes en el mercado, se hace innecesaria toda regulación transitoria.

Con esas exclusiones, las demás modalidades de declaraciones de propiedades saludables quedan sujetas a dos regímenes transitorios diferentes según el tipo de declaraciones. El régimen transitorio previsto en el art. 28.5 se refiere a las declaraciones sobre funciones corporales, y el régimen transitorio del art. 28.6 se aplica a aquellas otras sobre funciones psicológicas y comportamentales, a las referentes al adelgazamiento y a las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños.

La versión inicial del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no establecía ningún tipo de medida transitoria respecto de las declaraciones relati-

[25] *Vid.*, en relación con la publicidad de un agua mineral con alegaciones como «es el agua idónea para gente con problemas de hipertensión y cardiovasculares» o «ayuda a prevenir los cálculos renales», la Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 17 de octubre de 2007, *Asociación Nacional de Empresas de Aguas de Bebida Envasadas vs. Explotaciones Internacionales Acuíferas, S.A. («Agua Sierra de Cazorla»),* confirmada por Resolución del Pleno de 22 de noviembre de 2007; a propósito de la alegación de que un vaso diario del producto promocionado «mantiene los niveles de colesterol. Y dos: lo reduce. Porque lo natural funciona mejor […] Más vale prevenir», la Resolución del Pleno del Jurado de 28 de julio de 2011, *Unilever España, S.A. vs. Corporación alimentaria Peñasanta, S.A.(«Naturcol»);* y en relación con la alegación publicitaria «ayuda a reducir el colesterol», la Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 3 de mayo de 2012, *Corporación alimentaria Peñasanta, S.A vs. Lactalis Puleva, S.L. («Puleva Omega 3 y Puleva Omega 3 Nueces»).*

vas al desarrollo y la salud de los niños[26]. No obstante, en este caso, la falta de regulación transitoria no obedecía —como en el supuesto de las declaraciones de reducción del riesgo de enfermedad— a la inexistencia de este tipo de declaraciones como consecuencia de su prohibición previa, sino al hecho de que «la categoría de declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños se introdujo en una fase muy tardía del procedimiento de adopción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006». Así se reconoce en el considerando número 5 del Reglamento (CE) n.º 109/2008, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, donde también se reconoce que en el mercado europeo «ya están presentes productos que llevan estas declaraciones». En consecuencia, al no preverse inicialmente un régimen transitorio sobre estas declaraciones, desde la entrada en vigor en 2007 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, pasaron todas a ser ilegales, dada la falta de autorización. Por esa razón, y «a fin de evitar perturbaciones del mercado»[27], el Reglamento (CE) n.º 109/2008 modificó la redacción original del art. 28.6 del Reglamento 1924/2006, para extender su régimen —con efecto retroactivo desde julio de 2007— a las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños que se hubiesen utilizado de conformidad con las disposiciones nacionales antes de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[28].

Debe destacarse también que la regulación de los regímenes transitorios de los apartados 5 y 6 del art. 28 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no es equivalente a la regulación definitiva aplicable a las declaraciones autorizadas, como ha destacado el Tribunal de Justicia en su sentencia de 23 de noviembre de 2017, *Bionorica/Comisión*[29]. En consecuencia, aunque tanto las declaraciones de propiedades saludables autorizadas como las suspendidas pueden utilizarse en la comercialización de alimentos, unas y otras declaraciones quedan sujetas a requisitos distintos y no gozan de unas mismas condiciones[30].

---

[26] Esta exclusión generó críticas doctrinales, como las de Coppens, P., «The Impact of the Nutrition and Health Claims Regulation on the Food Industry», *EFFL*, vol. 2, n.º 2, 2007, págs. 67 y ss. (72).

[27] Considerando n.º 6 del Reglamento (CE) n.º 109/2008.

[28] Pese a ello, el plazo que el art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 establece para la presentación de solicitudes de autorización de esas declaraciones (que es uno de los requisitos para la posibilidad de seguir usando los *claims* de modo transitorio) estaba ya vencido antes de la entrada en vigor de la norma modificando el art. 28.6 para hacerlo aplicable a las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños. Se trata de una situación absurda, prueba de que el legislador europeo también adolece de la falta de técnica legislativa con la que nos martiriza el legislador español. Así las cosas, la solución que se ha seguido es la de solicitar igualmente la autorización del *claim*, aunque sea fuera de plazo, para poder ampararse en el régimen transitorio: *vid.* Meisterernst, A./Ballke, C., «The Provisions on Claims concerning the Development and Health of Children in Regulation (EC) 1924/2006 — better Regulation?», cit., pág. 182.

[29] C-596/15 P y C-597/15 P, ECLI:EU:C:2017:886.

[30] Apartado 87 de la sentencia.

Y, en la medida en que los regímenes transitorios remiten a las disposiciones de los ordenamientos nacionales, pueden generarse divergencias y falta de uniformidad, como también ha declarado el Tribunal de Justicia, al afirmar que «en cada Estado miembro, las declaraciones suspendidas de propiedades saludables deberán responder asimismo a lo dispuesto en su propio régimen nacional. Por consiguiente, el análisis de cada caso acarreará el riesgo de provocar resultados divergentes tras los procedimientos administrativos y judiciales nacionales en materia de autorización de dichas declaraciones, no solo entre Estados miembros, sino también dentro de cada Estado miembro»[31].

2.2. *El régimen transitorio del art. 28.5: declaraciones de funciones corporales*

Según el art. 28.5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las declaraciones de funciones corporales podrán efectuarse «bajo la responsabilidad de los explotadores de empresas alimentarias, siempre y cuando se ajusten a lo establecido en el presente Reglamento y a las disposiciones nacionales existentes que se les apliquen, y sin perjuicio de la adopción de las medidas de salvaguardia mencionadas en el art. 24», según las cuales, cuando un Estado miembro tenga motivos importantes para considerar que una declaración no se ajusta a lo establecido en el Reglamento, o que su fundamento científico es insuficiente, dicho Estado miembro podrá suspender temporalmente la utilización de esa declaración dentro de su territorio, informando a los demás Estados miembros y a la Comisión y comunicándoles los motivos de la suspensión[32], lo que dará lugar a una decisión al respecto de la Comisión.

Como se puede comprobar, el art. 28.5 exige que las declaraciones en suspenso se ajusten a lo establecido en el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, así como al Derecho nacional aplicable[33].

La aplicación de las disposiciones del Reglamento de forma transitoria implica que el explotador de la empresa alimentaria que utiliza los *claims* en suspenso debe poder justificar los efectos a los que se refiere la declaración. Así lo ha declarado el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 10 de septiembre de 2020, *Konsumentombudsmannen*[34], según la cual:

---

[31] Sentencia de 23 de noviembre de 2017, *Bionorica/Comisión,* apartado 89.

[32] *Vid.* Capítulo III, epígrafe 1.

[33] El análisis de la normativa española aplicable a las disposiciones en suspenso sujetas al régimen transitorio del art. 28.5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se realiza *infra*, en el apartado 2.2.4 de este mismo capítulo.

[34] C-363/19, ECLI:EU:C:2020:693, apartado 52.

> [e]n el marco de la medida transitoria establecida en el art. 28, apartado 5, del Reglamento n.º 1924/2006, un explotador de empresa alimentaria que decida utilizar una declaración de propiedades saludables debe, bajo su responsabilidad, conocer los efectos sobre la salud de la sustancia de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de abril de 2014, *Ehrmann*, C609/12, EU:C:2014:252, apartado 43), lo que implica que debe ser capaz de probar la realidad de estos efectos y que la carga de la prueba recae sobre su persona[35].

Los medios de prueba y las modalidades de obtención de estas pruebas quedan sujetos al Derecho nacional, sin perjuicio de la aplicación de los principios de equivalencia y de efectividad[36].

También deben considerarse aplicables las prohibiciones de uso establecidas en el art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[37], de modo que no cabe el uso de declaraciones falsas, ambiguas o engañosas, ni de aquellas otras que den lugar a dudas sobre la seguridad o la adecuación nutricional de otros alimentos; alienten o aprueben el consumo excesivo de un alimento; afirmen, sugieran o den a entender que una dieta equilibrada y variada no puede proporcionar cantidades adecuadas de nutrientes en general, o se refieran 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.

Asimismo, el Tribunal de Justicia también ha declarado que, entre las disposiciones del Reglamento que deben respetarse conforme al régimen transitorio del art. 28.5, se encuentran las obligaciones de información previstas en el art. 10.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (sentencia de 10 de abril de 2014, *Ehrmann)*[38].

---

[35] En sentido similar se ha expresado la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección 15.ª, en su Sentencia n.º 2328/2019, de 12 de diciembre (AC\2020\89), apartado 30: «Respecto al resto de sustancias botánicas, no existe una cantidad establecida normativamente, pero afirma la recurrente haber empleado como parámetro la cifra contenida en la solicitud de autorización para la EFSA recogida en la *Database of Health Claims submitted to EFSA evaluation*. La actora tampoco cuestiona dicho extremo. Conforme al Considerando Undécimo del Reglamento n.º 432/2012, las declaraciones cuya evaluación por parte de la Autoridad o cuyo examen por parte de la Comisión no haya finalizado todavía se publican en el sitio web de la Comisión, y pueden seguir utilizándose, de conformidad con el art. 28, apartado 5 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, a cuyo tenor: "A partir de la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento y hasta la adopción de la lista mencionada en el art. 13, apartado 1, letra *a)*, podrán efectuarse declaraciones de propiedades saludables a las que se refiere el art. 13, apartado 3, bajo la responsabilidad de los explotadores de empresas alimentarias, siempre y cuando se ajusten a lo establecido en el presente Reglamento y a las disposiciones nacionales existentes que se les apliquen, y sin perjuicio de la adopción de las medidas de salvaguardia mencionadas en el art. 23". Dichos requisitos se pueden sintetizar, como hemos explicitado, en la existencia de datos científicos generalmente aceptados de los que se desprendan dichas propiedades saludables, y la no existencia de confusión en el consumidor medio».

[36] Sentencia de 10 de septiembre de 2020, *Konsumentombudsmannen*, apartado 53.

[37] Para un análisis de estas prohibiciones se remite al capítulo III, epígrafe 4.3.

[38] C-609/12, ECLI:EU:C:2014:252. Según el Tribunal, apartado 39, «esta interpretación sistemática se ve corroborada por el hecho de que ni el art. 10, ni el art. 28, apartado 5, ni nin-

2.3. *El régimen transitorio del art. 28.6: las declaraciones sobre funciones psicológicas y comportamentales, las referentes al adelgazamiento y las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños*

El régimen transitorio previsto en el art. 28, apartado 6, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se aplica a las declaraciones sobre funciones psicológicas y comportamentales, las referentes al adelgazamiento y las declaraciones relativas al desarrollo y la salud de los niños.

Para poder emplear las declaraciones en suspenso conforme a este régimen se requiere (además de que se haya presentado una solicitud de autorización, lo cual se habrá cumplido, tratándose de una declaración en suspenso), que las declaraciones «se hayan utilizado de conformidad con las disposiciones nacionales» antes de la entrada en vigor del Reglamento. Con esas premisas, el art. 28.6 dispone que las declaraciones «podrán seguir utilizándose».

A. El uso previo de las declaraciones

Por lo que respecta al requisito de que la declaración de propiedades saludables se haya utilizado antes de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, se suscita la duda de si solo puede ampararse en el régimen transitorio la concreta empresa o empresas que hayan utilizado el *claim* antes de esa fecha o si, por el contrario, basta con que haya sido empleado por alguien, de modo que cualquier otra empresa pueda beneficiarse del régimen transitorio.

La cuestión ha merecido opiniones contrapuestas, sin que el problema haya sido analizado por el Tribunal de Justicia, por lo que sigue abierto. Así, algún tribunal alemán y un sector de la doctrina entienden que no es necesario que la declaración haya sido utilizada

---

guna otra disposición del Reglamento n.º 1924/2006 prevé que el art. 10, apartado 2, de este Reglamento se aplique únicamente tras la adopción de las listas de declaraciones permitidas contemplada en el art. 13 del antedicho Reglamento». Además, (apartado 41) «la presencia de la información prevista en el art. 10, apartado 2, del Reglamento n.º 1924/2006 permite garantizar la protección de los consumidores no solo cuando el alimento es objeto de una declaración de propiedades saludables que figura en las listas de declaraciones autorizadas contemplada en el art. 13 de dicho Reglamento, sino también cuando tal declaración se utiliza de conformidad con la medida transitoria prevista en el art. 28, apartado 5, del referido Reglamento». En consecuencia, «por lo que respecta a una declaración que no ha sido prohibida en virtud del art. 10, apartado 1, en relación con el art. 28, apartado 5, del Reglamento n.º 1924/2006, el hecho de que la lista de declaraciones permitidas contemplada en el art. 13 de dicho Reglamento no haya sido aún adoptada, no justifica que un explotador del sector alimentario quede liberado de su obligación de proporcionar a los consumidores la información prevista en el art. 10, apartado 2, del referido Reglamento» (apartado 42).

por el mismo operador alimentario que invoca la disposición transitoria[39]. Pero otro sector se manifiesta en contrario[40]. Creo, con todo, que basta con que la declaración en suspenso haya sido usada en el mercado, con independencia de quién lo haya hecho. Porque, de lo contrario, se estaría reconociendo una exclusiva al concreto operador alimentario que hubiese empleado la declaración antes de la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, lo cual no parece encajar con los principios en que se asienta dicho Reglamento, que no reconoce exclusividad en el uso de *claims* (con la salvedad y las limitaciones de los casos en que se autoriza una declaración con protección de datos[41]).

Otro problema interpretativo que plantea la aplicación del régimen transitorio del art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 a las declaraciones de propiedades saludables en suspenso es si un *claim* que se ha usado en un Estado miembro antes de la entrada en vigor del Reglamento, puede ampararse en dicho régimen transitorio y ser usado en otro Estado miembro, donde no fue empleado antes de la entrada en vigor del Reglamento. Imagínese que una concreta declaración sobre propiedades saludables referida a una sustancia botánica se ha usado tradicionalmente en Italia, conforme al Derecho italiano, habiéndose solicitado su autorización conforme al Reglamento en los plazos correspondientes. Y supóngase que, estando dicha solicitud en suspenso, un operador quiere emplear dicha declaración en España.

Ciertamente, el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no da respuesta expresa a este tipo de problemas, que se ha llegado a plantear algún tribunal extranjero, pero sin darle solución[42]. En mi opinión, el art. 28.6 del Reglamento parte del supuesto en que la declaración se ha venido usando en un determinado Estado y se permite que se continúe con ese uso en ese Estado. Así se deriva de la referencia al hecho de que las declaraciones «se hayan utilizado de conformidad con las disposiciones nacionales» antes de la entrada en vigor del Reglamento y a la previsión de que «podrán seguir utilizándose».

---

[39] Sentencia del Tribunal Regional Superior de Múnich de 29 de septiembre de 2016, 29 U 218/16, *MedizinprodukteRecht,* 2017, págs. 15 y ss. y Conte-Salinas, en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung,* cit., Art. 28, n.º marginal 34, pág. 514.

[40] Sentencia del Tribunal Regional Superior de Hamburgo de 21 de junio de 2012, 3 U 97/11 (ECLI:DE:OLGHH:2012:0621.3U97.11.0A).

[41] Véase el capítulo V, epígrafe 2 de esta misma obra.

[42] Es el caso de la Sentencia del *Landgericht* de Frankfurt de 10 de febrero de 2016, 206 O 337/15, accesible en la base de datos *Online & Recht* (*https://www.online-und-recht.de*).

B. Las disposiciones a que debe sujetarse el uso de las declaraciones en suspenso durante el período transitorio

A diferencia de lo que sucede con el régimen transitorio del art. 28.5, donde, como se ha dicho, las declaraciones de propiedades saludables en suspenso que se acojan a ese régimen deben ajustarse a lo establecido en el Reglamento y a las disposiciones nacionales existentes que se les apliquen, el art. 28.6 del Reglamento se limita a disponer que los *claims* que se amparen en él «podrán seguir utilizándose». Pero en ningún momento se exige que se deban respetar las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

Esta circunstancia ha llevado a considerar que la licitud del uso de este tipo de declaraciones en suspenso debe valorarse exclusivamente de conformidad con el correspondiente Derecho nacional. Así lo entiende, por ejemplo, el Abogado General A. Rantos en sus conclusiones del asunto *Novel Nutriology*[43], cuando declara que, «en la medida en que este apartado 6, a diferencia del apartado 5 del citado artículo, no menciona la condición de que las declaraciones "se ajusten a lo establecido" en el Reglamento n.º 1924/2006, considero, al igual que la Comisión, que la cuestión de si puede seguir utilizándose una declaración de propiedades saludables referida a sustancias botánicas debe examinarse exclusivamente con arreglo al Derecho nacional».

No obstante, el Tribunal de Justicia no ha seguido dicha interpretación, considerando que también el art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 exige que se respeten determinadas disposiciones del Reglamento. En efecto, en su sentencia *Novel Nutriology*[44], el Tribunal de Justicia insiste en que, por lo que respecta a las declaraciones de propiedades saludables que describen o mencionan funciones psicológicas o comportamentales, «el art. 13, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 1924/2006, interpretado a la luz del considerando 24 de dicho Reglamento, permite el uso de tales declaraciones siempre que se reúnan determinados requisitos, entre los que se encuentran, por una parte, el de que esas declaraciones se basen en pruebas científicas generalmente aceptadas y, por otra, el de que sean bien comprendidas por el consumidor medio».

De igual modo, en España, el Jurado de Autocontrol viene exigiendo, también en relación con este régimen transitorio del art. 28.6, el cumplimiento de elementos del Derecho de la Unión, como las disposiciones del art. 10.3 del Reglamento sobre el uso de declaraciones de carácter general o los Principios Generales de Flexibilidad aproba-

---

[43] Asunto C-386/23. Conclusiones presentadas el 17 de octubre de 2024, ECLI:EU:C:2024:897, apartado 49.

[44] Sentencia de 30 de abril de 2025, C-386/23, ECLI:EU:C:2025:304, apartado 52.

dos por la Comisión[45]. Asimismo, también han de entenderse aplicables las exigencias generales sentadas en los arts. 3 y 10.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[46].

2.4. *Las disposiciones nacionales aplicables en España a las declaraciones en suspenso*

A. Preliminar

De acuerdo con lo expuesto hasta aquí, resulta que las declaraciones en suspenso —tanto si se sujetan al régimen transitorio del art. 28.5 como al del art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006— quedan sujetas al Derecho nacional, de modo que si las declaraciones se usan en el Reino de España habrán de cumplir la normativa española, lo que obliga a identificar cuáles son los requisitos que han de cumplir conforme al ordenamiento español. Recuérdese que es indiferente que las declaraciones cumplan la normativa de otro Estado miembro de la Unión, pues aquí lo relevante es la sujeción a la legislación del Estado en el que se usan, lo que implica que, si se quiere emplear una declaración en suspenso en todo el mercado de la Unión Europea, deberá cumplir la normativa de todos y cada uno de los Estados en los que se utilice[47].

B. Las disposiciones de rango legal: la Ley 17/2011, de Seguridad Alimentaria y Nutrición y la normativa a la que remite

Pues bien, en el caso de utilización de las declaraciones en suspenso en España, tanto las declaraciones sujetas al régimen transitorio

---

[45] Véase, por ejemplo, la Resolución de 26 de noviembre de 2020 de la Sección Segunda del Jurado, asunto n.º 197/R/Noviembre 2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Anroch (Cidifar) («Nomaskil. Radio»),* o la Resolución del Pleno del Jurado de Autocontrol de 9 de octubre de 2014, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Omega Pharma España, S.A. («Xanthigen»).*

[46] Conte-Salinas, en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 28, n.º marginal 23, pág. 510; y en la jurisprudencia alemana, entre otras, Sentencia del Tribunal Regional Superior de Hamburgo de 21 de junio de 2012, 3 U 97/11 (ECLI:DE:OLGHH:2012:0621.3U97.11.0A).

[47] Como declara, respecto del régimen transitorio del art. 28.5, la Resolución de 28 de marzo de 2025 del Pleno del Jurado de Autocontrol, asunto 46/R/Febrero 2025, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Cinfa, S.A. («Digestconfort. Internet»),* «cualquier declaración pendiente de evaluación y autorización que contravenga una norma existente en el ordenamiento jurídico español —que no tiene por qué coincidir con el ordenamiento jurídico de otros Estados— no podrá ser utilizada en España». Y, respecto del régimen transitorio del art. 28.6, en la Resolución del Pleno de 18 de junio de 2021, asunto n.º 68/R/Abril/2021*, Particular vs. Laboratorio Reig Jofre, S.A. (Laboratorios Forté Pharma) («XtraSlim 700»),* se declara que «cualquier vulneración de la normativa nacional conlleva irremediablemente que las declaraciones no puedan acogerse al régimen transitorio y que su uso, por tanto, esté prohibido en nuestro país».

del art. 28.5 como aquellas a las que se les aplica el régimen del art. 28.6, deben cumplir en primer lugar las disposiciones de la Ley 17/2011, de Seguridad Alimentaria y Nutrición, que —en su art. 44— remite a la aplicación de la normativa general sobre publicidad (contenida en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal; la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad; el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias; y la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de la Comunicación Audiovisual), disponiendo asimismo que «los mensajes publicitarios de alimentos, realizados en cualquier medio o soporte de comunicación, deberán ajustarse a la normativa aplicable, y específicamente al Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria» (art. 44.2) y prohibiendo expresamente, entre otros supuestos, «la promoción del consumo de alimentos con el fin de sustituir el régimen de alimentación o nutrición comunes, esencialmente en los casos de maternidad, lactancia, infancia o tercera edad» (art. 44.3.*b)*.

C. El Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria

Especial relevancia tiene en ese punto la aplicación del Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria. En esta norma reglamentaria se prohíbe cualquier clase de publicidad o promoción directa o indirecta, masiva o individualizada, de productos, materiales, sustancias, energías o métodos, que, sin ser medicamentos o productos sanitarios, se anuncien o presenten como útiles para el diagnóstico, prevención o tratamiento de enfermedades o desarrollos fisiológicos, adelgazamiento, modificación del estado físico o psicológico, restauración, corrección o modificación de funciones orgánicas u otras pretendidas finalidades sanitarias[48].

[48] La aplicación de esta normativa a los alimentos deriva de la propia remisión que a ella hace el art. 44.1 de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición. Y ha sido destacada en repetidas ocasiones por el Jurado de Autocontrol. Así, por ejemplo, en la Resolución de 26 de febrero del 2018 de la Sección Primera del Jurado, *Particular vs. Arkopharma Laboratorios S. A. U. («Dieta de la Alcachofa Internet»*), en la que el Jurado afirma que «el Real Decreto 1907/1996 establece una serie de límites y prohibiciones a la publicidad de aquellos productos, materiales, sustancias, energías o métodos que [sin ser medicamentos o productos sanitarios] se anuncian o presentan como útiles para el diagnóstico, prevención o tratamiento de enfermedades o desarrollos fisiológicos, adelgazamiento, modificación del estado físico o psicológico, restauración, corrección o modificación de funciones orgánicas u otras pretendidas finalidades sanitarias. Dentro de este

Sobre esta base, en la práctica se ha considerado que distintas declaraciones de propiedades saludables en suspenso no respetan esta normativa y, en consecuencia, que su uso es ilícito.

i) Un primer tipo de declaraciones en suspenso que se han juzgado contrarias al Real Decreto 1907/1996 son aquellas declaraciones que transmiten un mensaje según el cual el alimento posee propiedades preventivas, de tratamiento o de curación de enfermedades[49], como es el caso de la alegación «alivio del reflujo de forma natural», respecto del regaliz[50]; o de alegaciones publicitarias en las que se relaciona el alimento con el sistema inmunitario[51].

   En todo caso, aunque el Real Decreto 1907/1996 prohíba terminantemente la atribución a los productos alimenticios de propiedades preventivas, terapéuticas o curativas, eso no significa que queden prohibidas las meras alegaciones de salud, que —como ha declarado el Jurado de Autocontrol— son aquellas en las que se «destacan los beneficiosos efectos del consumo de un producto sobre la salud de las personas sin atribuir a aquel propiedades preventivas, terapéuticas y curativas» y que, en consecuencia, no se ven afectadas por las prohibiciones sentadas en el Real Decreto 1907/1996[52].

ii) También se han considerado contrarias al Real Decreto 1907/1996 las declaraciones de propiedades saludables en sus-

---

amplio ámbito de aplicación, por supuesto, encajan los complementos alimenticios a los que se atribuyan —en la publicidad— pretendidas finalidades sanitarias».

[49] Según el art. 4 del citado Real Decreto 1907/1996, «queda prohibida cualquier clase de publicidad o promoción directa o indirecta, masiva o individualizada, de productos, materiales, sustancias, energías o métodos con pretendida finalidad sanitaria en los siguientes casos: 1. Que se destinen a la prevención, tratamiento o curación de enfermedades transmisibles, cáncer y otras enfermedades tumorales, insomnio, diabetes y otras enfermedades del metabolismo. […] 3. Que pretendan una utilidad terapéutica para una o más enfermedades, sin ajustarse a los requisitos y exigencias previstos en la Ley del Medicamento y disposiciones que la desarrollan. 4. Que proporcionen seguridades de alivio o curación cierta. […] 9. Que atribuyan a determinadas formas, presentaciones o marcas de productos alimenticios de consumo ordinario, concretas y específicas propiedades preventivas, terapéuticas o curativas. 10. Que atribuyan a los productos alimenticios, destinados a regímenes dietéticos o especiales, propiedades preventivas, curativas u otras distintas de las reconocidas a tales productos conforme a su normativa especial. […] 16. Y, en general, que atribuyan efectos preventivos o terapéuticos específicos que no estén respaldados por suficientes pruebas técnicas o científicas acreditadas y expresamente reconocidas por la Administración sanitaria del Estado».

[50] Resolución del Pleno del Jurado de 28 de marzo de 2025, asunto n.º 46/R/Febrero 2025, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Cinfa, S.A. («Digestconfort. Internet»).*

[51] Resolución de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol de 28 de noviembre de 2025, asunto 327/R/Noviembre 2025, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Aboca España, S.A.U («@Immunomix. Influencer»).*

[52] Resolución de 9 de diciembre de 2010 de la Sección Primera del Jurado, *AUC vs. Nestlé España, S.A. («Nescafé Green Blend»).*

penso que trasladan un claro mensaje adelgazante o que implican presentar el producto como una ayuda para la pérdida de peso, pues el art. 4.2 de dicho texto normativo prohíbe cualquier clase de publicidad o promoción directa o indirecta, masiva o individualizada, de productos, materiales, sustancias, energías o métodos con pretendida finalidad sanitaria «que sugieran propiedades específicas adelgazantes o contra la obesidad»[53]. Es el caso, por ejemplo, de la alegación «la guaraná se utiliza para facilitar la pérdida de peso acompañado de medidas dietéticas»[54]; de la afirmación publicitaria de que el alimento promocionado «facilita la pérdida de peso»[55]; o de las alegaciones «quema las grasas acumuladas», «reduce el volumen», «triple acción de rápido efecto para el control de peso», «afina tu figura», «efecto quemagrasas» y «ayuda a redefinir la silueta»[56]. En cambio, no se consideran contrarias al Real Decreto 1907/1996 las declaraciones que se refieren, no a la pérdida de peso, sino al control del peso[57].

---

[53] Destacan en este sentido la Resolución de la Sección Cuarta del Jurado de Autocontrol de 4 de junio de 2019, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Ynsadiet, S.A. («Dietaplan 10. Radio»),* negando el cumplimiento de las condiciones del régimen transitorio del art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 porque «la publicidad que nos ocupa traslada un claro mensaje adelgazante, e incluso la propia reclamada reconoce que presenta su producto como ayuda para la pérdida de peso. Este mensaje adelgazante —en la publicidad de un producto alimenticio— es sin embargo contrario al art. 4 del Real Decreto 1907/1996. Y en la medida en que es un mensaje incompatible con el ordenamiento interno, no puede acogerse al régimen transitorio previsto en el art. 28.6 del Reglamento 1924/2006». Véase también la Resolución de la Sección Primera del Jurado de 26 de febrero del 2018, *Particular vs. Arkopharma Laboratorios S.A.U. («Dieta de la Alcachofa Internet»),* en la que se recuerda que el hecho de que en los anuncios se empleen declaraciones de propiedades saludables que están pendientes de autorización no significa «que aquellas declaraciones de propiedades saludables sean lícitas *per se* mientras no se produzca el correspondiente pronunciamiento de la Comisión Europea. Antes al contrario, el régimen transitorio previsto en el Reglamento 1924/2006 exige, para la lícita utilización de declaraciones de propiedades saludables pendientes de autorización, su compatibilidad con el ordenamiento interno. Compatibilidad esta que en el caso que nos ocupa —y al menos en relación con determinadas alegaciones como aquellas que atribuyen al producto propiedades adelgazantes— sería francamente dudosa, toda vez que, como hemos visto, el Decreto 1907/1996 prohíbe la atribución de propiedades adelgazantes a los productos incluidos dentro de su ámbito de aplicación, entre los cuales se incluyen los complementos alimenticios».

[54] Resolución de la Sección Séptima del Jurado de 28 de mayo de 2021, asunto: 73/R/Mayo/2021, *Particular vs. Laboratorio Reig Jofre, S.A. («Pesoredux»). Vid.* también la Resolución del Pleno del Jurado de 9 de octubre de 2014, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Omega Pharma España, S.A. («Xanthigen»).*

[55] Resolución de 29 de julio de 2015 de la Sección Segunda del Jurado, *Autocontrol (CNMC) vs. Deiters Fitoterapia y Cosmética, S.L. («Redugras Aquaslim»).*

[56] Resolución de 1 de julio de 2014 de la Sección Segunda del Jurado, *Particular vs Deiters Fitoterapia y Cosmética, S.L. («Redugras Flash y Redugras Aquaslim»).*

[57] Así, en relación con la declaración «el Coleus forskohlii ayuda a regular el metabolismo de las grasas, contribuyendo a controlar el peso corporal», la Resolución del Pleno del Jurado de 12 de julio de 2024, asunto 103/R/Mayo 2024, *Particular vs. Laboratorios Ynsadiet, S.A. («Quemagrasas. Etiquetado»).*

iii) De igual forma, se consideran contrarias al Real Decreto 1907/1996 y, por ende, que no cumplen las condiciones de licitud establecidas en los regímenes transitorios de los apartados 5 y 6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, las declaraciones de propiedades saludables en suspenso que indican que el consumo de productos alimenticios potencia el rendimiento físico, psíquico, deportivo o sexual[58]. Ello es debido a que el art. 4.12 del citado Real Decreto 1907/1996 prohíbe sugerir o indicar que el uso o consumo de productos, actividades o servicios potencia el rendimiento físico, psíquico, deportivo o sexual.

D. El «Acuerdo Interpretativo sobre la publicidad de las propiedades de los alimentos en relación con la salud alcanzado por el Ministerio de Sanidad y Consumo y la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB)»

En relación con la normativa nacional española, y aunque en rigor no es una norma jurídica vinculante con carácter general, debe hacerse especial mención al «Acuerdo Interpretativo sobre la publicidad de las propiedades de los alimentos en relación con la salud alcanzado por el Ministerio de Sanidad y Consumo y la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB)» de 20 de marzo de 1998, al que reiteradamente se acude por el Jurado de Autocontrol a la hora de valorar el respeto de la normativa española y el cumplimiento de los requisitos de licitud derivados de los regímenes transitorios del art. 28, apartados 5 y 6, del Reglamento 1924/2006[59].

En este acuerdo se establecen las siguientes condiciones de licitud de las alegaciones de salud:

> *a)* Cuando se haga una alegación en relación con la salud deberá disponerse de las pruebas científicas que demuestren la veracidad y exactitud de los elementos objetivos enunciados o sugeridos.
>
> *b)* El nutriente o constituyente que da origen a la alegación deberá estar presente, o ausente en su caso, en una cantidad significativa para la función o propiedad que se le atribuya.

---

[58] Así, la Resolución de la Sección Primera del Jurado de Autocontrol de 16 de abril de 2009, *AESAN vs. Red Bull España, S.A.,* en relación con las declaraciones «revitaliza el cuerpo» (sujeta al art. 28.5 del Reglamento) y «revitaliza la mente» (sujeta al art. 28.6), considerándolas contrarias al art. 4.12 del citado Real Decreto 1907/1996.

[59] *Vid.*, entre otras muchas, la Resolución de la Sección Primera del Jurado de 9 de diciembre de 2010, *AUC vs. Nestlé España, S.A. («Nescafé Green Blend»),* la Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 20 de marzo de 2014, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Naturaleader Import Export, S.L. («Siliciolíder»)* o la Resolución de la Sección Quinta de 28 de noviembre de 2025, asunto 327/R/Noviembre 2025, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Aboca España, S.A.U («@Immunomix. Influencer»).*

c) La declaración de propiedades en publicidad impresa y en etiquetado deberá ir acompañada de una mención relativa a la importancia de consumir una dieta sana y equilibrada, para satisfacer las necesidades nutricionales (ejemplo: se recomienda una alimentación variada y equilibrada).

d) No se sugerirá que una marca determinada de productos alimenticios produce efectos particulares en el organismo cuando los productos similares, producen esos mismos efectos.

e) Cuando se realice una alegación de salud, se cumplirán los requisitos respecto al etiquetado nutricional del Real Decreto 930/92, de 17 de julio, por el que se aprueba la norma de etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios.

Como se puede comprobar, muchos de estos parámetros interpretativos son en realidad manifestaciones de la prohibición de que las alegaciones de propiedades saludables resulten engañosas, exigencia que ya se deriva de lo dispuesto en la Ley General de Publicidad (art. 3 *e)* y en la Ley de Competencia Desleal (art. 5), a las que remite el art. 44 de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición.

Además, en dicho acuerdo interpretativo se prohíbe expresamente la utilización de la expresión «favorece tus defensas naturales»[60], así como el uso de palabras categóricas que den por hecho la acción beneficiosa pretendida, recomendando el empleo, en cambio, de expresiones como «ayudar a» o «favorecer». Por tal motivo, se ha considerado que no se pueden amparar en los regímenes transitorios alegaciones como «sacia tu organismo»[61], «mantiene un buen estado de ánimo»[62] o «liberan carbohidratos lentamente» y «tener energía durante toda la mañana»[63]. En cambio, sí se ha admitido la alegación «la valeriana, la amapola y la pasiflora que nos ayudan a afrontar con calma el estrés, manteniendo un sueño natural»[64] o las alegaciones «ayuda al desarrollo del sistema inmunitario», «ayuda […] al desarrollo cerebral de tu bebé», «con vitaminas A, C y D que ayudan al funcionamiento normal del sistema inmunitario» y «con ácido alfalinolénico, que contribuye al normal desarrollo del sistema cerebral y los tejidos nerviosos»[65].

---

[60] Por ese motivo, en su Resolución de 27 de octubre de 2011, la Sección Sexta del Jurado de Autocontrol, *Particular vs. Nestlé España, S.A. («Papillas 8 Cereales»),* consideró que la alegación «ayudan a reforzar las defensas naturales» no respetaba la normativa interna española y, en consecuencia, el régimen transitorio del art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

[61] Resolución de 26 de noviembre de 2020 de la Sección Segunda del Jurado, asunto n.º 197/R/Noviembre 2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Anroch (Cidifar) («Nomaskil. Radio»).*

[62] Resolución de la Sección Segunda del Jurado de Autocontrol de 1 de julio de 2014, *Particular vs. Deiters Fitoterapia y Cosmética, S.L. («Redugras Flash y Redugras Aquaslim»).*

[63] Resolución de 9 de mayo de 2013 de la Sección Sexta del Jurado, *AUC vs. Kraft Foods («Belvita»).*

[64] Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 29 de junio de 2015, *Autocontrol (CNMC) vs. Laboratorios Actafarma, S.L. («Dormax»).*

[65] Resolución de 6 de noviembre de 2014 de la Sección Sexta del Jurado, *Asociación de los Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Numil Nutrición, S.R.L. («Almirón Advance 2 con Pronutra»).*

2.5. *El uso de las declaraciones en suspenso acompañadas de declaraciones generales de salud*

a) Al determinar el régimen jurídico aplicable a las declaraciones de propiedades saludables en suspenso se han suscitado dudas en torno a la posibilidad de usarlas acompañadas de declaraciones generales de salud, o lo que es lo mismo, sobre la posibilidad de aplicarles la norma establecida en el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Recuérdese a este respecto que, según dicho precepto, «la referencia a beneficios generales y no específicos del nutriente o del alimento para la buena salud general o el bienestar relativo a la salud podrá hacerse solamente si va acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas previstas en el art. 13 o 14».

Pues bien, a este propósito existe una divergencia interpretativa sobre la aplicación del referido precepto a las declaraciones de propiedades saludables en suspenso.

b) Según una primera interpretación, el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no podría aplicarse en relación con declaraciones en suspenso sobre las cuales todavía no se ha pronunciado la Comisión. Esta es la tesis que sigue el Tribunal Federal de Justicia de Alemania (*Bundesgerichtshof* o BGH)[66] cuando sostiene que la prohibición del art. 10.3 del Reglamento (según la cual las declaraciones generales se prohíben si no van acompañadas de una declaración específica) presupone que las listas de declaraciones saludables específicas estén elaboradas. Y, eso implicaría, respecto de los *claims on hold*, la imposibilidad de aplicar dicha prohibición cuando todavía no se ha decidido sobre la inclusión de la declaración en las listas. En consecuencia, mientras esto no ocurra, el uso de tales referencias no está regulado por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, y debe quedar a lo que disponga el Derecho nacional[67].

En apoyo de esta interpretación parece haberse manifestado el Abogado General Sr. Wathelet, en las conclusiones presentadas

---

[66] Sentencia de 17 de enero de 2013 (I ZR 5/12, *Vitalpilze, openJur* 2013, 32085, apartados 28 y 29) y de 12 de febrero de 2015 (I ZR 36/11, *Monsterbacke I*, *openJur* 2015, 5936, apartado 48).

[67] El argumento principal en que se basa esta interpretación es que, si la declaración general solo se puede usar acompañada de una declaración específica incluida en la lista, no podría usarse acompañada de un *claim on hold* y, en consecuencia, durante este período transitorio se estaría prohibiendo el uso de la declaración general cuando, una vez incluida la declaración en la lista, ya se podría usar acompañada de esa misma declaración general, lo que no sería razonable. Esta tesis también se sostiene por la *Food Standards Agency* británica («FSA Guidance to compliance with European Regulation (EC) No 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods», April 2008).

en el asunto *Ehrmann*[68], al afirmar que «el art. 10, apartado 3, del citado Reglamento, está en vigor desde el 1 de julio de 2007 y que exige que se hubieran publicado las listas previstas en los arts. 13 y 14».

c) No obstante, frente a esta interpretación se alza la que considera que el art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es plenamente aplicable a las declaraciones en suspenso. Y eso significa que toda declaración general ha de ir acompañada de un *claim* específico. Lo que sucede es que, en lugar de considerar que eso implica la imposibilidad de emplear la declaración general hasta que se autorice la específica con su inclusión en la lista de declaraciones autorizadas por la Comisión, se entiende que la declaración específica puede ser perfectamente la que está en suspenso, siempre que se cumplan las exigencias que sobre ellas se establezcan en el correspondiente ordenamiento nacional.

Esta es, por ejemplo, la lectura que hace algún tribunal alemán[69], incluso después del pronunciamiento del BGH, argumentando que del tenor literal del art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no se deduce que su aplicación dependa de la elaboración previa de las listas de alegaciones autorizadas conforme a los arts. 13 o 14, sin que tampoco el art. 28 contenga ninguna disposición transitoria que restrinja la aplicabilidad del art. 10.3 hasta la creación (completa) de las listas. Además, se recuerda que la historia del art. 10.3 revela la especial desconfianza del legislador hacia las menciones generales —científicamente no verificables— sobre la salud y que el objetivo principal del Reglamento es permitir alegaciones de salud solo cuando estén respaldadas por pruebas científicas generalmente aceptadas (art. 6.1). Por ello, suspender la aplicación del art. 10.3 hasta la resolución sobre los *claims on hold* iría en contra de este objetivo. Y también se recuerda que las directrices de la Comisión para la aplicación de las condiciones específicas relativas a las declaraciones de propiedades saludables establecidas en el art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se refieren expresamente al art. 10, apartado 3, sin mencionar en ningún momento su inaplicabilidad hasta la elaboración completa de las listas[70].

Esta interpretación parece haber sido confirmada por el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 10 de abril de 2014, *Ehrmann*[71], cuando

---

[68] Conclusiones presentadas el 14 de noviembre de 2013, asunto C-609/12, *Ehrmann*, ECLI:EU:C:2013:746, apartado 65.

[69] Es el caso del *Oberlandesgericht* de Hamm en sus sentencias de 20 de mayo de 2014 (4 U 19/14, *openJur* 2014, 11895, apartados 63 y ss.) y de 7 de octubre de 2014 (4 U 138/13, *openJur* 2014, 25768, apartados 73 y ss.).

[70] En este mismo sentido se manifiesta un importante sector de la doctrina alemana: Schoene, V., «Pflichten aus Art. 10 II und 1 III HCV galten schon 2010- Anmerkungen zu den Schlussanträgen des Generalanwalts Melchio Wathelet vom 14.11.2013,- C-609/12», *GRUR Prax* 2013, págs. 546 y ss.; Conte-Salinas, en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung*, cit., Art. 28, n.º marginal 26, pág. 512.

[71] C-609/12, ECLI:EU:C:2014:252.

en su apartado 36 afirma, respecto de la aplicación del régimen transitorio del art. 28.5 del Reglamento, que, «sin perjuicio de una eventual aplicación del art. 10, apartado 3, del Reglamento n.º 1924/2006, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si, en el litigio principal, el eslogan está comprendido dentro del ámbito de aplicación del art. 13, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento y, en caso afirmativo, si cumple los requisitos establecidos en el art. 28, apartado 5, de este». De esta afirmación se deriva que una declaración de propiedades saludables puede estar amparada en el régimen transitorio del art. 28.5 del Reglamento, «sin perjuicio de una eventual aplicación del art. 10, apartado 3».

Esta es también la interpretación que ha venido siguiendo tradicionalmente en España el Jurado de Autocontrol, al afirmar que, «desde la entrada en vigor del Reglamento, toda declaración genérica de propiedades saludables deberá ir acompañada de una declaración específica contemplada en las listas de declaraciones permitidas. Y, en tanto estas listas no sean aprobadas, la declaración genérica de propiedades saludables ha de ir acompañada de una declaración específica que pueda acogerse al régimen transitorio previsto por el propio Reglamento»[72].

Por esa razón, se ha considerado ilícito el uso de declaraciones de carácter general (como «100 por ciento sano»), sin ir acompañadas de una declaración específica amparada en el régimen transitorio[73], admitiéndose, en cambio, las alegaciones de carácter general que sí se acompañan de una declaración específica *on hold*[74].

---

[72] Resolución del Pleno del Jurado de 13 de octubre de 2008*, Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Bimbo, S.A. («Bimbo aceite de oliva»). Vid.*, también, la Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 8 de enero de 2009, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Nestlé España, S.A. («NaturNes»).*

[73] En la citada Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 8 de enero de 2009, el Jurado declara que «la incorrección que ha podido detectar este Jurado en la publicidad reclamada no estriba en el cumplimiento de las medidas transitorias en relación con declaraciones de propiedades saludables específicas, sino en la omisión misma de una declaración de propiedades saludables específicas que acompañe a la declaración de carácter general "100 por ciento sano"».

[74] Es lo que sucede, por ejemplo, en la Resolución de la Sección Quinta de 20 de marzo de 2014, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Naturaleader Import Export, S.L. («Siliciolíder»)*, en la que, después de comprobar que las declaraciones específicas se encuentran pendientes de valoración bajo el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 y que su uso es lícito, por cumplir las condiciones para acogerse a la medida transitoria prevista en el art. 28.5 del Reglamento, se concluye que es posible usar la declaración general «yo recomiendo que tomen» el producto promocionado, ya que «su salud se lo va a agradecer». Porque, según el Jurado, esta declaración de propiedades saludables genéricas empleada en la publicidad se acompaña de declaraciones de propiedades saludables específicas, por lo que cabe entender cumplido el requisito del art. 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Y en relación con el régimen transitorio del art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, véase, por ejemplo, la Resolución del Pleno del Jurado de 12 de julio de 2024, asunto n.º 103/R/Mayo 2024, *Particular contra Laboratorios Ynsadiet, S.A. («Quemagrasas. Etiquetado»),* en la que se admitió el uso de la declaración de beneficios generales «quemagrasas», por ir acompañada de la alegación «el Coleus forskohlii ayuda a regular el metabolismo de las grasas, contribuyendo a controlar el

2.6. *La aplicación a las declaraciones en suspenso de los principios de flexibilidad*

Otro aspecto en el que la práctica europea se manifiesta dividida tiene que ver con la aplicación a las declaraciones en suspenso de los principios de flexibilidad que se admiten en relación con las declaraciones ya aprobadas. El problema consiste en determinar si los *claims on hold* solo pueden usarse en los términos literales en que se hayan solicitado o en que estén pendientes de autorización o si, por el contrario, es posible apartarse de esa redacción siempre que la declaración que efectivamente se use mantenga, para un consumidor medio, informado y razonablemente atento y perspicaz, el mismo significado que la declaración solicitada.

Desde luego, si los cambios introducidos en la declaración en suspenso alteran su significado para un consumidor medio, la concreta alegación o declaración empleada no estará amparada en el régimen transitorio. Pero una situación distinta se da en aquellos casos en que ese significado se mantiene. Porque, según lo explicado en un capítulo precedente de esta obra[75], las empresas alimentarias tienen un interés legítimo en poder adaptar el texto de una indicación autorizada a la presentación del producto y a la comprensión del consumidor [que es un principio básico sentado en el ya examinado art. 5.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006] sin tener que presentar una solicitud de autorización separada para cada indicación lingüísticamente diferente. Y por ello se han aprobado por la Comisión los ya estudiados «Principios generales de flexibilidad en la redacción de declaraciones de propiedades saludables», que deben ser respetados «cuando se utilicen las declaraciones de salud autorizadas pero la redacción utilizada no sea exactamente la autorizada».

Sobre esa base, se consideran aplicables los referidos principios de flexibilidad a las declaraciones en suspenso, si bien la jurisprudencia alemana ha destacado que al examinar si una declaración de propiedades saludables utilizada coincide en contenido con una declaración amparada en el art. 28.6, letra *b)*, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, debe aplicarse un criterio estricto. Así lo ha hecho el Tribunal Federal de Justicia de Alemania *(Bundesgerichtshof)* en su Sentencia de 26 de febrero de 2014, *Praebiotik*[76]. El alto tribunal alemán basa tal conclusión en distintos argumentos. En primer lugar, se refiere al tenor literal del precepto, según el cual puede seguir utili-

---

peso corporal», que se corresponde con los claims en suspenso «*Coleus forskohlii helps to regulate fat destorage*», «*Coleus forskohlii contributes to body weight management*» y «*Coleus forskohlii helps to regulate fat metabolism*».

[75] Capítulo III, epígrafe 4.2.

[76] I ZR 178/12, *openJur* 2014, 7327, *GRUR* 2014, 500.

zándose la declaración respecto de la cual se haya presentado una solicitud conforme al Reglamento, por lo que debe tratarse de la misma alegación. De igual modo, entiende el *BGH* que el sentido, la finalidad y la sistemática del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 indican que deben exigirse requisitos estrictos para la coincidencia entre la declaración utilizada y la solicitada. Y ello sería así porque la disposición transitoria del art. 28.6 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 constituye una excepción a la prohibición del art. 10.1 del Reglamento de utilizar alegaciones no autorizadas[77].

En todo caso, este carácter estricto con el que ha de aplicarse el principio de flexibilidad no impide atender también a las formulaciones alternativas del *claim* que puedan figurar en la solicitud de autorización, como ha destacado también algún tribunal alemán y la doctrina de ese país[78].

En la práctica española también se consideran aplicables los referidos principios de flexibilidad a las declaraciones en suspenso, y así lo viene haciendo de forma reiterada el Jurado de Autocontrol, pues existe ya un notable corpus de resoluciones en tal sentido, en muchas de las cuales considera que las alegaciones publicitarias utilizadas se apartan indebidamente de las declaraciones *on hold* y que, en consecuencia, infringen los referidos «Principios generales de flexibilidad en la redacción de declaraciones de propiedades saludables», lo que implica admitir la aplicación de tales principios, si bien en el caso concreto no se hayan respetado.

En este sentido, el Jurado ha considerado, por ejemplo, que la alegación «para mantener tu tránsito intestinal» no se correspondía con la declaración de propiedades saludables pendiente de autorización, en relación con la sustancia «Cassia Angustifolia», «contributes to the normal function of the intestinal tract»[79]; o que las alegaciones «Aloe

---

[77] Todo lo anterior lleva al *BGH* a concluir que no se ajusta al régimen transitorio del art. 28.6 la alegación publicitaria «Praebiotik para apoyar una flora intestinal sana», porque no coincide sustancialmente con la declaración solicitada «Prebiotic fibre supports development of healthy intestinal flora». Según el tribunal alemán, en la declaración solicitada se atribuye a un ingrediente («fibre», es decir, «fibra» o «sustancia vegetal») un efecto prebiótico para apoyar el desarrollo de una flora intestinal sana. En cambio, el término «Praebiotik» utilizado por la demandada es una palabra inventada que el consumidor entiende como una marca y, por tanto, como indicación de origen de una empresa concreta. Y entre un signo distintivo que indica típicamente una empresa concreta y la alegación puramente descriptiva de un ingrediente existe una diferencia sustancial que impide aplicar la disposición transitoria del art. 28, apartado 6, letra *b)*, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006.

[78] Sentencia del *Hanseatisches Oberlandesgericht* Hamburg 3. Zivilsenat, de 1 de marzo de 2012, 3 U 160/10, ECLI:DE:OLGHH:2012:0301.3U160.10.0A. Conte-Salinas, en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung,* cit., Art. 28, n.º marginal 39, pág. 515.

[79] Resolución de 8 de octubre de 2015 de la Sección Sexta, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Diafarm, S.A. («Roha-Max Prensa»).*

Vera: Recubre la mucosa gástrica gracias a su contenido en mucílagos y polisacáridos», «Manzanilla: Ha sido empleada tradicionalmente en el alivio de molestias gastrointestinales» y «Regaliz: El regaliz contribuye al confort digestivo y ayuda a favorecer la digestión», así como la alegación «ayuda a aliviar la acidez y el reflujo de forma natural», se apartan indebidamente —porque tienen un significado diferente— de las siguientes declaraciones pendientes de evaluación «Help to stimulate colon motility (Aloe Vera)»; «Traditionally used to facilitate digestion (Manzanilla)» y «Active substances of licorice help maintain normal gastrointestinal health (Regaliz)»[80].

Por lo demás, el Jurado ha insistido en otro límite a la flexibilidad en el uso de las declaraciones *on hold*: la declaración adaptada o modificada debe hacer referencia al nutriente, sustancia, alimento o categoría de alimento al que se refiere la declaración solicitada en suspenso, tal como expresamente se recoge, en relación con las declaraciones

---

[80] Resolución del Pleno del Jurado de 28 de marzo de 2025, asunto n.º 46/R/Febrero 2025, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Cinfa, S.A. («Digestconfort. Internet»).* Véase igualmente la Resolución de la Sección Tercera de 26 de noviembre de 2021, asunto n.º 192/R/Noviembre 2021, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Suplementos Solgar, S.L. («Menoprime. Prensa»*), en la que se afirma que «es cierto que existe una declaración pendiente de autorización en relación con el extracto de azafrán que ampararía un posible mensaje de contribuir al equilibrio emocional de la mujer: "Contribuye al equilibrio emocional". Sin embargo, el mensaje que traslada la publicidad es "más fuerte" y excede la declaración pendiente, en la medida en que se refiere a "mejorar el estado emocional" y no únicamente a "contribuir", "ayudar" u otro término equivalente. En este sentido, parece evidente que no posee el mismo significado un mensaje en virtud del cual un nutriente "contribuye" al equilibrio emocional que un mensaje según el cual el nutriente "mejora" dicho estado emocional. De esta forma, la publicidad cuyo análisis nos ocupa emplea una terminología que hace más fuerte la declaración pendiente de autorización, en incumplimiento de uno de los Principios Generales de flexibilidad en la redacción de las declaraciones de propiedades saludables que la propia reclamada ha invocado. Así, en el apartado primero de dichos Principios Generales se establece expresamente que "una declaración no debe hacerse "más fuerte" que la declaración autorizada". […] Del mismo modo, en relación con la declaración "ayuda a las mujeres a paliar los síntomas derivados de […] la perimenopausia", las declaraciones pendientes del extracto de ruibarbo son las siguientes: "Contribuye al equilibrio hormonal femenino durante el climaterio. Contribuye a aliviar los síntomas de la menopausia". Sin embargo, esta Sección considera que dichas alegaciones no tienen el mismo significado que las utilizadas en la publicidad reclamada para el consumidor, toda vez que la perimenopausia es un periodo diferente al de menopausia».

Asimismo, en la Resolución de 4 de junio de 2019, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Ynsadiet, S.A. «Dietaplan 10. Radio»,* la Sección Cuarta del Jurado entiende que las menciones al «plan dieta» y la afirmación «que no te ralle la grasa» exceden en su sentido de lo contenido en las declaraciones de propiedades saludables pendientes de evaluación «el Coleus Forskohlii ayuda a regular el metabolismo de las grasas y favorece la creación de masa muscular, ambos factores contribuyen a controlar el peso corporal» y «el Algarrobo nos aporta sensación de saciedad contribuyendo al control de peso». En palabras del Jurado, «estas —eventualmente—ampararían bien un eventual mensaje de ayuda a la regulación del metabolismo de las grasas y la creación de masa muscular… Por el contrario, las declaraciones pendientes de autorización no amparan ni un mensaje de pérdida de peso ni un mensaje de eliminación de la grasa».

autorizadas, en los «Principios generales de flexibilidad en la redacción de declaraciones de propiedades saludables» establecidos por la Comisión[81].

[81] Véase en este sentido, por ejemplo, la Resolución de la Sección Tercera de 26 de noviembre de 2021, asunto n.º 192/R/Noviembre 2021, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Suplementos Solgar, S.L. («Menoprime. Prensa»*), en la que se afirma que, «si bien es cierto que las declaraciones "ayudar a las mujeres a paliar los síntomas derivados de la menopausia" y "Sus compuestos naturales favorecen la relajación y un estado de ánimo positivo" podrían llegar a entenderse amparadas en las declaraciones pendientes de aprobación para el extracto de azafrán y de ruibarbo —concretamente en las siguientes: "(El extracto de azafrán) ayuda a la relajación. Ayuda a mantener un estado de ánimo positivo" y "(El extracto de ruibarbo) Contribuye a aliviar los síntomas de la menopausia"— lo cierto es que el efecto beneficioso no se predica respecto de los respectivos nutrientes, por lo que tampoco cumplirían con el Reglamento 1924/2006 y con los criterios de flexibilización antes citados». Y en la Resolución de la Sección Segunda del Jurado de 26 de noviembre de 2020, asunto n.º 197/R/Noviembre 2020, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Laboratorios Anroch (Cidifar), («Nomaskil. Radio»)* se afirma que, «si bien es cierto que el mensaje de control de peso y del apetito, podría llegar a entenderse amparado en la declaración pendiente de aprobación para la Cassia Nomame, lo cierto es que el efecto beneficioso se predica directamente del producto, y no respecto del nutriente, por lo que no cumpliría con los criterios de flexibilización».

CAPÍTULO VII

MARCAS, NOMBRES COMERCIALES Y DENOMINACIONES DE FANTASÍA COMO DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES

I. DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES CONSTITUIDAS POR MARCAS, NOMBRES COMERCIALES O DENOMINACIONES DE FANTASÍA

Conforme a lo expuesto anteriormente[1], la definición legal de «declaración» es muy amplia y comprende las marcas u otros signos distintivos que pueda emplear el operador alimentario. Así se confirma en el considerando 4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 (según el cual, el reglamento «debe aplicarse asimismo a las marcas que puedan interpretarse como declaraciones nutricionales y de propiedades saludables»), así como en el art. 1.3, donde expresamente se reconoce que «una marca registrada, un nombre comercial o una denominación de fantasía que aparezca en el etiquetado, la presentación o la publicidad de un alimento» puede «interpretarse como una declaración nutricional o de propiedades saludables»[2].

---

[1] Capítulo II, epígrafe 1.

[2] El debate sobre si las marcas debían quedar sometidas o no al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 fue uno de los aspectos más controvertidos durante todo el proceso legislativo, existiendo posiciones y argumentos encontrados. Una síntesis de las distintas fases y posiciones

El Reglamento no define qué haya de entenderse por marca, nombre comercial o denominación de fantasía. En consecuencia, para el concepto de marca hay que estar a la definición que se recoge en la «Directiva (UE) 2015/2436 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas»[3] y en el «Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio, sobre la marca de la Unión Europea»[4], donde se definen las marcas como signos que sirven para distinguir los productos o los servicios de una empresa de los de otras empresas y sobre los que, cumpliéndose determinados requisitos, el ordenamiento jurídico concede un derecho de propiedad industrial[5].

También el nombre comercial puede ser objeto de un derecho de exclusiva, pero no es objeto de regulación como tal signo distintivo por parte de la Unión Europea, sin perjuicio de que en la normativa sobre marcas se hagan referencias al nombre comercial como una modalidad de derecho previo que puede impedir el registro de una marca posterior. En consecuencia, el régimen jurídico sobre el nombre comercial se encuentra en la legislación de cada uno de los Estados miembros[6], legislaciones que deben tener en cuenta las disposiciones que sobre tal figura se recogen en los tratados internacionales de los que son parte, señaladamente, el Convenio de la Unión de París, cuyo art. 8 establece que «el nombre comercial será protegido en todos los países de la Unión sin obligación de depósito o de registro, forme o no parte de una marca de fábrica o de comercio», sin que se recoja una definición de la figura en dicho tratado[7]. En cambio, sí se ofrece

---

se puede ver en Dau, A., *Die Auswirkungen der Health Claims Verordnung auf das Markenrecht. Was ändert sich in der Zukunft für Marken mit nährwert- oder gesundheitsbezogenen Angaben?,* Verlag Dr. Kovač, Hamburg, 2016, págs. 41 y ss. Por un lado, se consideraba que las marcas también pueden inducir a error al consumidor sobre las características nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos o que muchos consumidores no diferencian si un término es una marca o una declaración de propiedades nutricionales o de propiedades saludables. Pero, por otro lado, se sostenía que la aplicación del Reglamento a las marcas podría suponer un perjuicio para las marcas ya existentes que no se ajustasen a las disposiciones del Reglamento. Ante este debate, se adoptó una solución intermedia, consistente, como se expone en este capítulo, en admitir las marcas (así como los nombres comerciales y las denominaciones de fantasía) que puedan ser entendidas como declaraciones nutricionales o de propiedades saludables, pero exigiendo que su uso vaya acompañado de una declaración autorizada.

[3] *DO* L 336, de 23 de diciembre de 2015, págs. 1 y ss.

[4] *DO* L 154, de 16 de junio de 2017, págs. 1 y ss.

[5] Art. 3 de la Directiva y art. 4 del Reglamento.

[6] *Vid.* Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 2025, *Purefun Group,* C-365/24, ECLI:EU:C:2025:558, apartado 32.

[7] Esta disposición del Convenio de la Unión de París también es relevante para el Derecho de la Unión, porque, como ha recordado el Tribunal de Justicia, «el nombre comercial, como derecho de propiedad intelectual, no es ajeno al Derecho de la Unión. Así, determinadas disposiciones del Convenio de París, que fue celebrado por el conjunto de los Estados miembros, pero no por la Unión, están incorporadas en el Acuerdo sobre los ADPIC, que sí fue celebrado por la

una definición de nombre comercial en la Ley española de marcas (Ley 17/2001, de 7 de diciembre[8]), cuyo art. 87.1 dispone que «se entiende por nombre comercial todo signo susceptible de representación gráfica que identifica a una empresa en el tráfico mercantil y que sirve para distinguirla de las demás empresas que desarrollan actividades idénticas o similares».

A su vez, las indicaciones de fantasía son términos que se aplican o refieren a los alimentos, sin ser marcas o nombres comerciales, pero que tampoco son ni la definición legal del alimento, ni su denominación habitual ni su denominación descriptiva a los que se refiere el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor [art. 2.2, letras *n)*, *o)* y *p)*, respectivamente][9]. De hecho, la denominación legal de los alimentos es un elemento obligatorio y a ella no se le aplica el Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Y, por lo que respecta a las denominaciones habituales, estas son tomadas del uso lingüístico común y, por ello, no se consideran inventadas, que es uno de los requisitos que han de tener las denominaciones de fantasía[10]; requisito que tampoco se da en las indicaciones descriptivas.

Nótese, por lo demás, que el art. 1.3 del Reglamento se refiere a «marcas registradas», lo que deja fuera a todos aquellos signos que se usan como marca, pero que no han sido registrados. No obstante, es claro que este tipo de signos (que pueden incluso llegar a ser protegidos como marca sin necesidad de registro[11]) también pueden

---

Unión, de modo que esas disposiciones producen, en el ordenamiento jurídico de la Unión, los mismos efectos que los producidos por el Acuerdo sobre los ADPIC» (Sentencia de 10 de julio de 2025, *Purefun Group,* cit., apartado 32).

[8] *BOE* n.º 294, de 8 de diciembre de 2001. Referencia: BOE-A-2001-23093.

[9] La denominación legal es «la denominación de un alimento prescrita en las disposiciones de la Unión aplicables al mismo o, a falta de tales disposiciones de la Unión, la denominación prevista en las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas aplicables en el Estado miembro en que el alimento se vende al consumidor final o a las colectividades». La «denominación habitual» es, en cambio, «cualquier nombre que se acepte como denominación del alimento, de manera que los consumidores del Estado miembro en que se vende no necesiten ninguna otra aclaración». Finalmente, por «indicación descriptiva» se entiende «cualquier denominación que proporcione una descripción del alimento y, en caso necesario, de su uso, que sea suficientemente clara para permitir a los consumidores conocer su verdadera naturaleza y distinguirlo de otros productos con los que pudiera confundirse».

[10] Rathke, K.-D., «Verordnung (EG) nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel», cit., Art. 1, n.º marginal 38.

[11] En la Ley de Marcas de 2001 el titular de una marca notoriamente conocida goza de un auténtico derecho de exclusiva. En efecto, el titular de una marca no registrada, pero notoriamente conocida en el sentido del art. 6 *bis* del Convenio de la Unión de París, goza, al igual que el titular de una marca registrada, de la facultad de oponerse al registro de una marca o de un nombre comercial confundible (art. 6.2 LM); de la facultad de oponerse al uso de un signo similar o confundible (art. 34), con la única excepción de la protección reforzada que se otorga en la letra *c)* del apartado 2 a las marcas que gozan de renombre; y de la facultad de instar

constituir declaraciones nutricionales o de propiedades saludables y, en consecuencia, también deben quedar sujetos a la misma regulación que las marcas registradas. Para conseguirlo, aunque no se puedan entender englobados en la referencia a las «marcas registradas», sí deben considerarse incluidos en el concepto de denominaciones de fantasía, concepto que abarca, pues, los signos que, sin estar protegidos como marca o nombre comercial, son efectivamente usados como signos distintivos del origen empresarial[12].

A estos efectos, para determinar en qué casos uno de estos signos (marcas, nombres comerciales y denominaciones de fantasía) puede ser interpretado como una declaración nutricional o de propiedades saludables habrá de atenderse a la impresión general que produce en un usuario medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, teniendo en cuenta tanto los elementos denominativos como los gráficos. Aplicando estos criterios, el Jurado de Autocontrol ha considerado, por ejemplo, que «la marca "Energy max" podría interpretarse como una declaración de propiedades saludables que igualmente transmitiría un mensaje de aporte de energía»[13]. Y también ha considerado que encajan en el art. 1.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 las marcas «Vital+»[14], «Vigor total»[15], o «Incontygensi»[16].

En realidad, en la práctica es muy poco frecuente encontrar marcas que, en sentido estricto, puedan ser interpretadas como declaraciones nutricionales o de propiedades saludables, en el sentido de hacer referencia a beneficios específicos, siendo lo habitual que se trate de marcas que inducen a pensar en unos beneficios generales para la buena salud[17]. Pero incluso en estas hipótesis se aplica el art. 1.3 del Reglamento

---

la nulidad de una marca o de un nombre comercial confundible (art. 52). A la vista de estas disposiciones normativas cabe concluir, como hizo el profesor Fernández-Nóvoa, que «la Ley de Marcas de 2001 combina armónicamente el principio de inscripción registral y el principio de la notoriedad al regular el nacimiento del derecho sobre la marca» [Fernández-Nóvoa, C., «El nacimiento del derecho sobre la marca en el sistema de la Ley de Marcas de 2001», *ADI* 21 (2001), págs. 51 y ss. (56)].

[12] Dau, A., «Die Auswirkungen der Health Claims Verordnung auf das Markenrecht. Was ändert sich in der Zukunft für Marken mit nährwert- oder gesundheitsbezogenen Angaben?», cit., pág. 67.

[13] Dictamen de 15 de octubre de 2015 de la Sección Cuarta del Jurado, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Soria Natural, S.A. («Energy Max»).*

[14] Resolución de 4 de diciembre de 2014 de la Sección Quinta del Jurado, *Asociación de los Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Lactalis Puleva, S.L.U. («Leche Puleva Viva»).*

[15] Resolución del Pleno de 26 de febrero de 2015, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Casa Santiveri S.L) («Vigor Total»).*

[16] Dictamen de 20 de octubre de 2016 de la Sección Tercera, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Gensilab, S.L. («Incontiygensi Prensa»).*

[17] Bañares Vilella, S./González Vaqué, L., «Alcance de algunas medidas transitorias relativas a las marcas y a las propiedades saludables en los alimentos (art. 28.2 del Reglamento n.º 1924/2006) STJUE de 23 de noviembre de 2016: "Nelsons GmbH"», *LA LEY Unión Europea* n.º 50, junio 2017 (Versión electrónica disponible en Legalteca).

(CE) n.º 1924/2006, en el que se exige que la marca vaya acompañada de la concreta declaración específica.

II. EL USO DE LAS MARCAS, NOMBRES COMERCIALES Y DENOMINACIONES DE FANTASÍA QUE ENCAJAN EN LA DEFINICIÓN DE DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES

1. Requisitos de licitud de utilización

a) Según el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, para que pueda utilizarse una marca registrada, un nombre comercial o una denominación de fantasía que pueda interpretarse como una declaración nutricional o de propiedades saludables, pero que no esté autorizada como tal, será necesario «que esté acompañada por la correspondiente declaración nutricional o de propiedades saludables en el etiquetado, la presentación o la publicidad que cumpla las disposiciones del presente Reglamento».

Aunque en alguna versión lingüística del Reglamento, como la alemana[18], se alude a que la marca (o el nombre comercial o denominación de fantasía) debe ir acompañada, sin más, de una declaración nutricional o de propiedades saludables, la mayoría de las versiones, incluida la española, matizan que esa declaración que debe acompañarse ha de ser «la correspondiente declaración nutricional o de propiedades saludables», «a related nutrition or health claim», «una corrispondente indicazione nutrizionale o sulla salute», «une allégation nutritionnelle ou de santé correspondante qui est conforme aux dispositions du présent règlement», o «uma alegação nutricional ou de saúde associada na rotulagem, na apresentação ou na publicidade que cumpra o disposto no presente regulamento».

Por tal motivo, no basta con acompañar la marca, el nombre comercial o la denominación de fantasía de una declaración autorizada cualquiera, sino que ha de ser una que le dé amparo. Esto explica, por ejemplo, que el Jurado de Autocontrol[19] haya declarado que el

---

[18] «Handelsmarken, Markennamen oder Phantasiebezeichnungen, die in der Kennzeichnung, Aufmachung oder Werbung für ein Lebensmittel verwendet werden und als nährwert- oder gesundheitsbezogene Angabe aufgefasst werden können, dürfen ohne die in dieser Verordnung vorgesehenen Zulassungsverfahren verwendet werden, sofern der betreffenden Kennzeichnung, Aufmachung oder Werbung eine nährwert- oder gesundheitsbezogene Angabe beigefügt ist, die dieser Verordnung entspricht».

[19] Resolución del Pleno de 11 de octubre de 2017, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Stadium Innovation, S. L. («Smoothies Pom´bel. Web»)*. Son especialmente clarificadoras las siguientes explicaciones del Pleno: «En efecto, no cabe entender que cuando se emplee en la publicidad una marca registrada que pueda ser entendida como una declaración nutricional o como una declaración de propiedades saludables, el uso de la marca será lícito

uso de la declaración nutricional «sin azúcares añadidos» no permite cumplir las exigencias del art. 1.3 del Reglamento con relación al logotipo de la Fundación española del corazón, pues dicho logotipo puede ser entendido, no como una declaración nutricional, sino como una declaración de propiedades saludables.

Así las cosas, la relación que tiene que guardar la declaración nutricional o de propiedades saludables con la marca, el nombre comercial o la denominación de fantasía es similar a la que, según el art. 10.3 del Reglamento, debe mediar entre una declaración general de propiedades saludables y la declaración específica que la acompañe. En ambos supuestos se permite usar una alegación que no ha sido objeto como tal de autorización (en un caso una marca, un nombre comercial o una denominación de fantasía y en el otro una declaración que alude a beneficios generales). Y en ambas hipótesis se permite su uso porque va acompañada de declaraciones específicas que sí están autorizadas. No en vano, la existencia de esta similitud entre los arts. 1.3 y 10.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es destacada por el Abogado General en sus conclusiones de 22 de junio de 2016 en el asunto *Nelsons GmbH*[20], cuando afirma que «existe un claro paralelismo entre el art. 10, apartado 3, y el art. 1, apartado 3, del Reglamento».

En consecuencia, la jurisprudencia que ha sentado el Tribunal de Justicia sobre el art. 10.3 —y que ya ha sido examinada[21]— es relevante también en relación con el art. 1.3. Y por esa razón también son igualmente aplicables a estos efectos los principios de flexibilidad que ha aprobado la Comisión Europea. Por todo ello, no se admite que la marca transmita al consumidor medio un mensaje que exceda del que se deriva de la declaración autorizada. Y por eso se ha considerado[22], por ejemplo, que el uso de la marca «5-hour Energy» no respeta el art. 1.3 del Reglamento, porque da a entender que el producto promocionado proporciona sensación de energía durante cinco horas, ex-

---

siempre que se acompañe de una declaración nutricional o de propiedades saludables, a elección del anunciante. Antes bien, el art. 1.3 es claro al señalar que cuando la marca registrada pueda ser entendida como una declaración nutricional o como una declaración de propiedades saludables, deberá ir acompañada de la "correspondiente" declaración nutricional o de propiedades saludables. Por consiguiente, no corresponde al anunciante elegir libremente si acompaña la marca de una declaración nutricional o de una declaración de propiedades saludables. Antes al contrario, en caso de emplearse una marca que pueda interpretarse como una declaración nutricional, la misma podrá utilizarse siempre que esté acompañada por una declaración nutricional que cumpla las disposiciones del Reglamento 1924/2006. Y, en caso de emplearse una marca que pueda interpretarse como una declaración de propiedades saludables, la misma podrá utilizarse siempre que esté acompañada por una declaración de propiedades saludables que cumpla las disposiciones recogidas en el Reglamento 1924/2006».

[20] C-177/15, ECLI:EU:C:2016:474, apartado 55.

[21] Véase el capítulo V, epígrafe 3.2.

[22] Resolución de la Sección Quinta del Jurado de Autocontrol de 20 de junio de 2013, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Living Essentials Spain Limited («5-HOUR ENERGY»),* confirmada por Resolución del Pleno de 15 de enero de 2014.

cediendo del mensaje que transmiten las declaraciones de propiedades saludables autorizadas por la Comisión Europea que se incluyen en la publicidad, según las cuales las vitaminas B6 y B12 ayudan a disminuir el cansancio y la fatiga.

En cambio, se ha estimado ajustado a las condiciones del Reglamento el uso de la marca «Revitaliza cuerpo y mente», acompañada de las declaraciones de propiedades saludables autorizadas: «La niacina y la vitamina B6 contribuyen a reducir el cansancio y la fatiga y contribuyen a un metabolismo energético normal»[23]; o el uso publicitario de la marca «ImmunoMix» acompañada de la declaración lícita de propiedades saludables «apoyar a mis defensas […] con equinácea y saúco»[24].

Asimismo, las marcas, los nombres comerciales o las denominaciones de fantasía que puedan interpretarse como declaraciones nutricionales o de propiedades saludables también deben respetar las prohibiciones de uso establecidas en el art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[25], ya examinadas en esta obra[26].

b) Esta regulación del uso de las marcas, nombres comerciales o denominaciones de fantasía que acabamos de examinar supuso un notable impacto para los titulares de marcas ya registradas en el momento de la aprobación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, en la medida en que se les limitaban las condiciones de utilización[27].

De hecho, el legislador europeo, consciente de esta realidad, estableció un amplio período transitorio para permitir a los titulares de las marcas ya existentes seguir usándolas sin sujetarse a la nueva regulación[28]. De este modo, en el art. 28.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006

---

[23] Resolución del Pleno del Jurado de 25 de noviembre de 2022, asunto n.º 155/R/Septiembre 2022, *Red Bull España, S. L. vs. Autocontrol («Red Bull Alas Para Todos los Gustos 10 Seg II. TV»).*

[24] Resolución de la Sección Quinta de 28 de noviembre de 2025, asunto n.º 327/R/Noviembre 2025, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. Aboca España, S. A. U. («@Immunomix. Influencer»).*

[25] Hüttebräuker, en Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung,* cit., Art. 1, n.º marginal 122, pág. 53.

[26] Capítulo III, epígrafe 4.3.

[27] Se ha dicho incluso, no sin cierta exageración, que el Reglamento «*has had an arguably catastrophic effect on the intellectual property rights of companies in the food industry*» [Cohen, M. S., «Balancing Public Health and Intellectual Property Rights», *EFFL*, vol. 15, n.º 2, 2020, págs. 108 y ss. (108)].

[28] Por tal motivo, el Jurado de Autocontrol aplicó la disposición transitoria en casos como los resueltos por la Resolución de la Sección Tercera de 5 de diciembre de 2009, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Fontaga, S.* A. (en relación con la expresión «Beu Salut», registrada como marca con anterioridad al 1 de enero de 2005), o en la Resolución del Pleno de 12 de mayo de 2011, *Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial, Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Puleva Food, S. L.* (a propósito de la expresión «Puleva Max Energía + Crecimiento», también registrada como marca antes del 1 de enero de 2005).

se dispuso que «los productos que lleven marcas registradas o marcas existentes antes del 1 de enero de 2005 que no cumplan el presente Reglamento podrán seguir comercializándose hasta el 19 de enero de 2022, fecha a partir de la cual se les aplicarán las disposiciones del presente Reglamento»[29]. Y el Grupo de Expertos de la Comisión Europea en declaraciones nutricionales y de propiedades saludables aclaró que este régimen fue aplicable a todas las marcas que se estuvieran usando en el mercado europeo el 1 de enero de 2005, con independencia del país en que estuviesen registradas[30].

Terminado ese período transitorio, el titular de estas marcas no puede emplearlas, so pena de incurrir en una infracción del Reglamento, lo que ha llevado a algún sector doctrinal a preguntarse si eso no supondría en realidad una privación indirecta del derecho de exclusiva sobre la marca, que permitiría acudir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos por violación de derechos fundamentales[31].

Pues bien, es cierto que el referido Tribunal Europeo de Derechos Humanos ya ha reconocido que tanto las marcas registradas como las meramente solicitadas están amparadas por el art. 1 del Primer Protocolo Adicional del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1952, según el cual «toda persona física o jurídica tiene derecho al respeto de sus bienes»[32]. Pero tampoco puede olvidarse que, en relación con una situa-

---

[29] Nótese que el régimen no se aplicó a comunicaciones comerciales u otros elementos —como denominaciones de fantasía— que no estuviesen protegidos como marca o nombre comercial (como declaró el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 18 de julio de 2013, *Green – Swan Pharmaceuticals CR,* C-299/12, ECLI:EU:C:2013:501, apartados 27 y ss.). Además, como también aclaró el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 18 de julio de 2013, cit., apartados 33 y ss., el art. 28.2 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 solo se refiere a los alimentos designados con una marca registrada o un nombre comercial que deba considerarse una declaración nutricional o de propiedades saludables en el sentido de dicho Reglamento y que existían en esa forma antes del 1 de enero de 2005. De igual modo —Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 23 de noviembre de 2016, *Nelsons*, C-177/15, ECLI:EU:C:2016:888, apartado 48—, la disposición transitoria también fue aplicable en una situación en la que un alimento con una marca registrada o un nombre comercial se comercializaba antes del 1 de enero del 2005 como medicamento y, después de dicha fecha, como alimento, pese a presentar las mismas características materiales e ir revestido de la misma marca registrada o el mismo nombre comercial.

[30] El referido grupo de expertos lo aclaró en respuesta a una pregunta formulada por la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición, a raíz del traslado de una consulta dirigida por el Pleno del Jurado de Autocontrol. *Vid.* Resolución de la Sección Quinta del Jurado de 20 de junio de 2013, *Asociación de Usuarios de la Comunicación vs. Living Essentials Spain Limited («5-HOUR ENERGY»),* confirmada por resolución del Pleno de 15 de enero de 2014.

[31] Cohen, M. S., «Balancing Public Health and Intellectual Property Rights», cit., págs. 112 y ss.

[32] Sentencia de la Gran Sala de 11 de enero de 2007, *Anheuser-Busch Inc. v. Portugal, ECL I:CE:ECHR:2007:0111JUD007304901.* En la doctrina véase Rocha, M. V. «Direito da propriedade intelectual», en Pinto de Albuquerque, P. (Org.), *Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais*, vol. III, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2020, págs. 2166 y ss. y García de Cortázar Fajardo, I., «The right to industrial property

ción similar, como es la de las limitaciones del uso de marcas que den la impresión de que un determinado producto del tabaco es menos nocivo que otros, el Tribunal de Justicia —en su Sentencia de 10 de diciembre de 2002[33]— ha declarado que, aunque el derecho de propiedad forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, «no constituye una prerrogativa absoluta, sino que debe tomarse en consideración en relación con su función en la sociedad. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al ejercicio del derecho de propiedad, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad —hoy Unión Europea— y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados».

Así las cosas, aunque en rigor no se haya producido la expropiación o privación de las marcas, lo que es innegable es que las marcas anteriores al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 que no puedan cumplir las condiciones del art. 1.3, no han podido ser usadas legalmente desde la terminación del período transitorio en enero de 2022, lo que, a la postre, puede determinar su caducidad por falta de uso, de conformidad con lo dispuesto en el art. 19 de la Directiva (UE) 2015/2436 de marcas, en el art. 58.1.a del Reglamento sobre la marca de la Unión Europea, y en el art. 54.1 de la Ley española de marcas.

2. Consecuencias del incumplimiento de las exigencias del art. 1.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006

En caso de que la marca, el nombre comercial o la denominación de fantasía que puedan ser entendidos como declaraciones nutricionales o de propiedades saludables no se ajuste a las condiciones indicadas, se producirá una infracción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, con las consecuencias que serán estudiadas en el siguiente capítulo.

Pero, además, y desde la perspectiva del Derecho de los signos distintivos, el hecho de que la marca o el nombre comercial transmitan un mensaje que no encuentra apoyo en una declaración específica autorizada puede dar lugar a que la marca o el nombre comercial incurran en causa de caducidad. Recuérdese, a este respecto, que el Derecho europeo de marcas, así como el español, prevén que una marca registrada puede declararse caducada, con la consiguiente terminación del derecho de exclusiva, si, como consecuencia del uso realizado por el titular

---

and intellectual property rights: patent and trademark rights versus the right to health», *ADI* 40 (2019-2020), págs. 345 y ss.

[33] *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, C-491/01, ECLI:EU:C:2002:741, apartado 149.

de la marca o con su consentimiento, pueda inducir al público a error, especialmente acerca de la naturaleza, la calidad o el origen geográfico de los productos o servicios para los que esté registrada[34]. Y esta regulación es igualmente aplicable a los nombres comerciales, en virtud de la remisión del art. 91 de la Ley de Marcas.

En cambio, en la medida en que el cumplimiento de las exigencias del art. 1.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 requiere atender a la concreta modalidad de uso del signo, no cabe invocar tal precepto para denegar el registro de una marca o de un nombre comercial, por considerar concurrente la prohibición de registro de signos engañosos que también se establece en el Derecho europeo y español de marcas.

Cabe pensar, en cambio, en una primera aproximación, que sí podría denegarse el registro de aquellas marcas o nombres comerciales que puedan entenderse como declaraciones nutricionales o de propiedades saludables cuando se incumplan las prohibiciones generales del art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006[35] y, por ende, por la propia configuración del signo, se trate, con independencia de cualquier circunstancia particular de uso, de una indicación falsa, engañosa o ambigua, que dé lugar a dudas sobre la seguridad o la adecuación nutricional de otros alimentos; aliente o apruebe el consumo excesivo de un alimento; afirme, sugiera o dé a entender que una dieta equilibrada y variada no puede proporcionar cantidades adecuadas de nutrientes en general, o se refiera 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.

La primera prohibición del art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, relativa a los signos engañosos, se reconduciría a la prohibición absoluta de registro de marcas engañosas [establecida en el art. 4.1.*g)* de la Directiva de marcas, en el art. 7.1.*g)* del Reglamento de la marca de la Unión y en el art. 5.1.*g)* de la Ley de Marcas, y que es aplicable igualmente a los nombres comerciales, de acuerdo con la remisión del art. 88 de la Ley de Marcas].

En cambio, para reconducir las demás prohibiciones del art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 a las prohibiciones de registro de marcas o nombres comerciales, debe buscarse otro anclaje, que se ha querido encontrar en la prohibición de registro de marcas contrarias al orden público [art. 4.1.*f)* de la Directiva, art. 7.1.*f)* del Reglamento de marcas

---

[34] Art. 20. *d)* de la Directiva (UE) 2015/2436 en materia de marcas, art. 58.1.*c)* del Reglamento sobre la marca de la Unión Europea, y art. 67.*d)* de la Ley de Marcas.

[35] Coutrelis, N./Corre, P. Y., «The Legal Regime of a Community Trade Mark "construed as a Nutrition or Health Claim"», *EFFL,* vol. 3, n.º 1, 2008, págs. 30 y ss. (32).

de la Unión y art. 5.1.*f)* de la Ley de marcas, aplicable también a los nombres comerciales][36].

No obstante, la prohibición de registro de marcas contrarias al orden público no mantiene una relación unívoca con los signos cuyo uso sea ilegal. Es decir, no todo signo cuyo uso está prohibido va a determinar automáticamente la aplicación de la prohibición y, a la inversa, el mero hecho de que se deniegue el registro de un signo como marca por contravenir el orden público, no implica sin más la prohibición de uso del signo en el mercado[37]. Por tal motivo, parece dudoso que, por la simple razón de que la marca pueda encajar en alguno de los supuestos del art. 3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 deba, sin más, considerarse contraria al orden público e impedirse su registro, sin perjuicio, claro está, de que el eventual uso de esa marca infrinja dicho Reglamento, con las consecuencias asociadas. Esto es así, entre otras cosas, porque por orden público se entiende el conjunto de normas jurídicas que recogen ciertos principios y valores básicos, como los derechos humanos o los principios del Estado de derecho, que no parece que se puedan ver afectados por la simple razón de que el signo que se pretende registrar como marca sea entendido como una declaración de propiedades nutricionales o saludables que dé lugar a dudas sobre la seguridad o la adecuación nutricional de otros alimentos; aliente o apruebe el consumo excesivo de un alimento; afirme, sugiera o dé a entender que una dieta equilibrada y variada no puede proporcionar cantidades adecuadas de nutrientes en general, o se refiera 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.

III. LA EXCEPCIÓN DE LOS DESCRIPTORES GENÉRICOS

El régimen aplicable a las marcas, nombres comerciales y denominaciones de fantasía que puedan ser entendidos como declaraciones nutricionales o de propiedades saludables encuentra una excepción en el propio Reglamento (CE) n.º 1924/2006, después de la reforma introducida por el Reglamento (CE) n.º 107/2008.

---

[36] Sobre esta prohibición véase el trabajo póstumo del maestro Fernández-Nóvoa [«La prohibición de registrar como marcas los signos contrarios al orden público o a las buenas costumbres», *ADI* 36 (2015-2016), págs. 39 y ss.].

[37] Así se destaca, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal General de 9 de marzo de 2012, T-417/10, *¡Que buenu ye! HIJOPUTA (fig.),* ECLI:EU:T:2012:120, apartado 26. Para un comentario de esta sentencia: Marco Arcalá, L.A., «Signos ofensivos y signos de escaso gusto en la jurisprudencia comunitaria reciente», *ADI* 32 (2011-2012), págs. 625 y ss.

Se dispone, de este modo, en el art. 1.4 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 que, «para los descriptores genéricos (denominaciones) tradicionalmente utilizados a fin de indicar una particularidad de una categoría de alimentos o bebidas con posibles consecuencias para la salud humana», podrá adoptarse una excepción al apartado 3, previa solicitud por parte de los explotadores de empresas alimentarias en cuestión. La solicitud se enviará a la autoridad nacional competente de un Estado miembro, que la transmitirá sin demora a la Comisión, regulándose el procedimiento por el «Reglamento (UE) n.º 907/2013 de la Comisión, de 20 de septiembre, por el que se establecen las disposiciones de aplicación relativas al uso de descriptores genéricos (denominaciones)»[38].

En aplicación de este régimen se aprobó el «Reglamento (UE) 2019/343 de la Comisión, de 28 de febrero, por el que se establecen excepciones a lo dispuesto en el art. 1, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos para el uso de determinados descriptores genéricos». De los descriptores excepcionados solo uno de ellos se establece para todos los países de la Unión, el de «tónica» para bebida gaseosa no alcohólica que contiene el agente amargante quinina. Los demás descriptores se refieren únicamente a determinados Estados miembros en los que es válida la exención, como, por ejemplo, «biscotto salute», para productos de panadería tipo biscotes en Italia; «rebuçados para a tosse», en Portugal, para caramelos duros y blandos basados en azúcares, así como variantes sin azúcar y con menos calorías basadas en edulcorantes (polialcoholes o edulcorantes intensos) que contienen extractos de hierbas, frutas u otras sustancias vegetales, miel o malta; o «hustensirup», en Austria, para productos de confitería hechos a partir de soluciones de azúcar, jarabe de almidón, azúcar invertido o miel con adición de ingredientes de origen vegetal en forma de jarabe.

En cualquier caso, en la medida en que estamos ante excepciones, el uso de estos descriptores sin someterse a las exigencias del art. 1.3 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 debe hacerse tal cual están autorizados, sin admitirse variaciones[39].

---

[38] Por ende, los descriptores genéricos no quedan excluidos de antemano del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, en contra de lo que se afirma en el considerando número 5 del Reglamento, según el cual «deben quedar exentos de la aplicación del presente Reglamento los descriptores genéricos (denominaciones), tradicionalmente utilizados para indicar una particularidad de una categoría de alimentos o bebidas con posibles consecuencias para la salud humana, tales como las pastillas para la digestión o para la tos».

[39] Así lo destaca la Sentencia del Tribunal Regional Superior (*Oberlandesgericht*) de Hamburgo de 26 de octubre de 2017, 3 U 65/17 *openJur* 2020, 1821.

CAPÍTULO VIII

ACCIONES JUDICIALES Y SANCIONES EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DE LA REGULACIÓN DE LAS DECLARACIONES NUTRICIONALES Y DE PROPIEDADES SALUDABLES

I. PRELIMINAR

El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no contiene disposiciones sancionadoras de ningún tipo ni prevé tampoco el ejercicio de acciones judiciales en caso de infracción de las obligaciones derivadas del Reglamento. De hecho, ni tan siquiera obliga a los Estados miembros a regular las consecuencias del incumplimiento de la regulación de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables.

No obstante, el Reglamento (CE) n.º 178/2002 (por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria) sí dispone en su art. 17.2 que «los Estados miembros velarán por el cumplimiento de la legislación alimentaria» y que «regularán asimismo las medidas y las sanciones aplicables a las infracciones de la legislación alimentaria», medidas y sanciones que «deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias». Y en el mismo sentido se manifiesta el art. 139.1 del «Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales,

sanidad vegetal y productos fitosanitarios»[1], que ha sustituido al precedente Reglamento (CE) n.º 882/2004.

En consecuencia, en la medida en que el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 es una parte muy destacada de la legislación alimentaria, los referidos preceptos de los Reglamentos (CE) n.º 178/2002 y (UE) 2017/625 obligan a los Estados miembros a prever medidas y sanciones en caso de infracción de la regulación de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables.

Sobre esa base, algunos Estados miembros han dictado disposiciones nacionales específicas para regular las infracciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006. Es el caso de Italia, que, por medio del Decreto legislativo n.º 27, de 7 de febrero de 2017, ha aprobado la «disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n.º 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari».

En España, por contra, no se ha seguido una solución similar, reconduciéndose la infracción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 a la normativa general sobre infracción de la legislación alimentaria, así como sobre publicidad ilícita y sobre protección de los consumidores, conjugándose, por tanto, consecuencias civiles y sanciones administrativas, lo que es una clara manifestación del proceso de «administrativización» que afecta al Derecho de la publicidad[2]. Y, por supuesto, es igualmente posible, en los casos especialmente graves, la eventual aplicación de la normativa penal[3].

Adicionalmente, en caso de que la infracción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 se constate en el marco de un procedimiento de autorregulación, las consecuencias serán las que determine el concreto Código de autorregulación o de corregulación que resulte de aplicación, cuya exposición queda al margen de este capítulo, si bien la principal será el cese de la publicidad considerada ilícita.

II. LA INFRACCIÓN DEL REGLAMENTO (CE) N.º 1924/2006 COMO UN ACTO DE PUBLICIDAD ILÍCITA Y DE COMPETENCIA DESLEAL

La infracción de la normativa sobre el uso publicitario de las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables determina

---

[1] DO L 95, de 7 de abril de 2017, págs. 1 y ss.

[2] Son muy esclarecedoras, sobre este proceso, las reflexiones de Tato Plaza *(Derecho de la publicidad ilícita*, cit., págs. 1041 y ss.).

[3] Según el art. 282 del Código penal, serán castigados con la pena de prisión de seis meses a un año o multa de doce a veinticuatro meses a los fabricantes o comerciantes que, en sus ofertas o publicidad de productos o servicios, hagan alegaciones falsas o manifiesten características inciertas sobre los mismos, de modo que puedan causar un perjuicio grave y manifiesto a los consumidores, sin perjuicio de la pena que corresponda aplicar por la comisión de otros delitos.

que la publicidad sea ilícita, porque según el art. 3.*d)* de la Ley General de Publicidad, es ilícita la publicidad «que infrinja lo dispuesto en la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios».

Esta circunstancia determina automáticamente que la conducta también suponga un acto de competencia desleal, porque el art. 18 de la Ley de Competencia Desleal (LCD) reputa desleal la publicidad considerada ilícita por la Ley General de Publicidad.

Además, el uso de una declaración no autorizada puede dar lugar a un acto de competencia desleal por engaño de los tipificados en el art. 5 LCD, según el cual se considera desleal por engañosa cualquier conducta que contenga información falsa o información que, aun siendo veraz, por su contenido o presentación induzca o pueda inducir a error a los destinatarios, siendo susceptible de alterar su comportamiento económico, siempre que incida sobre alguno de los aspectos recogidos en dicho art. 5 LCD, entre los que se encuentran las características principales del bien o servicio, tales como sus beneficios o los resultados que pueden esperarse de su utilización.

De igual modo, la infracción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 puede dar lugar a un acto de competencia desleal por infracción de normas de los tipificados en el art. 15 LCD, en concreto en su apartado segundo, en el que se dispone que tendrá la consideración de desleal la simple infracción de normas jurídicas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial. No en vano, los tribunales de justicia ya han reconocido que las normas reguladoras de la promoción de bienes o servicios (como es el caso de la normativa publicitaria especial en materia de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables) son normas que tienen por objeto la regulación de la actividad concurrencial[4]. Y así se ha reconocido también en la jurisprudencia y en la doctrina alemana[5].

---

[4] Así, por ejemplo, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, de 24 de enero de 2008, considera que siempre que exista una violación de la LGP se está infringiendo la LCD, en particular el art. 15.2 LCD, porque se trata de «normas que tienen por objeto regular la actividad concurrencial en cuanto disciplinan la promoción de bienes, servicios, derechos y obligaciones en ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional». Sobre esta sentencia: García Vidal, Á., «Publicidad ilícita y competencia desleal», *ADI* 28 (2007-2008), págs. 703 y ss. Asimismo, sobre la infracción de la LGP y la realización de un acto de competencia desleal *ex* art. 15.2 LCD, puede verse Iráculis Arregui, N., «Publicidad ilícita y competencia desleal por infracción de normas publicitarias», *Rcd*, n.º 7, 2010, págs. 155 y ss. (LA LEY 9055/2010).

[5] En este sentido, el BGH alemán, en su Sentencia de 7 de abril de 2016 (I ZR 81/15, *Repair-Kapseln,* apartado 17, *openJur* 2016, 10025) ha reconocido expresamente que la infracción del art. 10 del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 da lugar a un acto de competencia desleal por infracción de normas de los tipificados en el actual *§ 3 a)* de la Ley alemana de competencia desleal —*Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (*UWG)—, según el cual, actúa de forma desleal quien infringe una disposición legal que tenga por objeto regular el comportamiento en el mercado, y cuya infracción sea apta para afectar de manera percep-

Por tal motivo, considero errada la posición sostenida en alguna resolución judicial española que ha negado que la publicidad que infringe el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 constituya un acto desleal por infracción de normas. Tal es el caso de la Sentencia n.º 150/2024, de 23 de abril, del Juzgado de lo Mercantil n.º 12 de Barcelona[6], que al referirse al Reglamento (CE) n.º 1924/2006 junto con otras normas, declara que «ninguna de las normas transcritas es en sí una norma reguladora de la actividad concurrencial», y que solo serían normas «relativas a distintas categorías administrativas sobre el tratamiento correcto de la publicidad y etiquetado de la venta de los productos alimentarios». Como ya se ha dicho, la normativa contenida en el Reglamento tiene la condición de normativa publicitaria de carácter especial y eso hace que su infracción comporte una vulneración de la Ley General de Publicidad [cuyo art. 3.*d)* considera ilícita la publicidad «que infrinja lo dispuesto en la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios»]. Y, desde luego, parece innegable que la regulación publicitaria tiene por objeto la disciplina de la actividad concurrencial, como de hecho se reconoce en la propia sentencia ahora referida, cuando se afirma que «la condición de norma reguladora de la actividad concurrencial se circunscribe —y reserva— a aquellas que protegen la libertad de competencia, las relativas a mercados limitados, las de contratación pública, las que se refieren al acceso a una profesión o el ejercicio de una actividad económica, las normas sobre precios, las de consumo y ordenación del mercado o de publicidad».

Es correcta, en cambio, la interpretación sostenida en la Sentencia n.º 64/2023, de 3 de noviembre, de la Audiencia Provincial de Madrid (Sección 32.ª)[7], en la que reconoce que la infracción del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 constituye un ilícito desleal por violación de normas, afirmando que «la contravención de las reglas legales por las que se regula el contenido, bien el necesario o bien el prohibido, de la publicidad de determinados productos constituye un ilícito de competencia desleal por vulneración de la normativa que rige la actividad concurrencial (art. 15, n.º 2, de la LCD). Porque se trata precisamente del quebrantamiento de la regulación sobre cómo puede promocionarse determinada actividad o prestación en el mercado».

---

tible los intereses de los consumidores, otros participantes en el mercado o competidores («Unlauter handelt, wer einer gesetzlichen Vorschrift zuwiderhandelt, die auch dazu bestimmt ist, im Interesse der Marktteilnehmer das Marktverhalten zu regeln, und der Verstoß geeignet ist, die Interessen von Verbrauchern, sonstigen Marktteilnehmern oder Mitbewerbern spürbar zu beeinträchtigen»). En la doctrina, *vid.* Barczak, T., *Das Gesundheitsideal als Werbeversprechen. Regulierung, rechtliche Optionenräume und Rechtsschutzperspektiven,* Nomos, Baden-Baden, 2012, pág. 181.

[6] ECLI:ES:JMB:2024:27.

[7] ECLI:ES:APM:2023:19178.

Las acciones civiles por publicidad ilícita y por competencia desleal se recogen en el art. 32 LCD y se pueden ejercer ante las Secciones de lo mercantil de los tribunales de instancia territorialmente competentes. Se trata de las siguientes acciones: *a)* acción declarativa de deslealtad, *b)* acción de cesación de la conducta desleal o de prohibición de su reiteración futura (también podrá ejercerse la acción de prohibición, si la conducta todavía no se ha puesto en práctica), *c)* acción de remoción de los efectos producidos por la conducta desleal, y *d)* acción de rectificación de las informaciones engañosas, incorrectas o falsas. Cuando se entable alguna de estas acciones y se estime la demanda, el tribunal podrá acordar, con cargo al demandado, la publicación total o parcial de la sentencia o, cuando los efectos de la infracción puedan mantenerse a lo largo del tiempo, una declaración rectificadora.

La LCD también prevé el ejercicio de la acción de resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por la conducta desleal, si ha intervenido dolo o culpa del agente, y la acción de enriquecimiento injusto. No obstante, la simple utilización de una declaración nutricional o de propiedades saludables no posibilita el ejercicio de la acción de enriquecimiento injusto, pues la LCD dispone que dicha acción solo procederá cuando la conducta desleal lesione una posición jurídica amparada por un derecho de exclusiva u otra de análogo contenido económico. Solo cabría pensar en su ejercicio cuando un tercero haya usado indebidamente una declaración de propiedades saludables aprobada con protección de datos, en la medida en que puede existir una situación de contenido análogo a la derivada de un derecho de exclusiva. Porque, aunque nada impide que, reconocida la protección de datos, un tercero presente una nueva solicitud aportando sus propios estudios, mientras no lo haga, el que haya solicitado y obtenido la autorización por primera vez es el único que puede usar tal declaración[8].

Por lo demás, el hecho de que la infracción de la normativa publicitaria especial en materia de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables pueda ser sancionada por la Administración no implica, en modo alguno, que los tribunales que conozcan de acciones civiles por publicidad ilícita estén sujetos a ningún tipo de prejudicialidad administrativa. No se olvide que el art. 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el art. 42 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC) reconocen la posibilidad de que el tribunal civil conozca de las cuestiones previas que corresponden a los órdenes contencioso-administrativo o social y que operan como presupuesto o condicionante de un pronunciamiento judicial en un proceso civil[9].

---

[8] *Vid. supra* el capítulo 5, epígrafe 2.

[9] La razón y el fundamento de esta regulación son claros. Se trata de evitar continuas suspensiones de los procesos civiles a causa de la remisión constante de las cuestiones prejudiciales al tribunal del orden jurisdiccional competente. Para evitar esas dilaciones se autoriza al

Pese a todo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el art. 20 *bis*, apartado primero del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios[10], según el cual, «para el ejercicio de las acciones contempladas en el art. 32.1, 1.ª a 4.ª de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, se considerará acreditado, salvo prueba en contrario, el uso de prácticas comerciales desleales contra los consumidores y usuarios que haya sido constatado en una resolución firme de una autoridad competente o de un órgano jurisdiccional». Con razón, el profesor Tato Plaza afirma que se trata de «una extraña y sorprendente vinculación de la jurisdicción civil al pronunciamiento administrativo que afirme la existencia de la práctica»[11].

III. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

1. La infracción de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición

Desde el punto de vista administrativo, la utilización indebida de una declaración nutricional o de propiedades saludables implica, ante todo, una infracción de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de Seguridad Alimentaria y Nutrición, una ley con la que el legislador español atiende las obligaciones que le imponen los Reglamentos (CE) n.º 178/2002 y (UE) n.º 2017/625 de establecer medidas de control y de sanción de la normativa alimentaria.

Así, el art. 50.2, letra *e)* de esta ley dispone que son infracciones en materia de nutrición «la transgresión de las prohibiciones que, en materia de publicidad relacionada con los alimentos y, en su caso, con sus propiedades nutricionales o saludables, establezca la legislación de aplicación». Según el art. 51 es infracción leve «el etiquetado insuficiente o defectuoso, establecido en la normativa aplicable a los alimentos y piensos, siempre que dicho incumplimiento no esté tipificado como infracción grave o muy grave». Si se genera un riesgo para la salud pública la infracción pasa a ser grave. Y si se realiza la con-

---

tribunal civil a conocer de la cuestión administrativa (o en su caso laboral), a «los solos efectos prejudiciales». La suspensión de las actuaciones del proceso civil para que la cuestión prejudicial administrativa sea resuelta por la jurisdicción contenciosa competente es obligatoria cuando así lo disponga algún precepto legal, o cuando exista acuerdo entre las partes (art. 42.3 LEC). Fuera de esos casos, el tribunal civil es libre para entrar a conocer de la cuestión o para suspender el procedimiento. De hecho, la jurisprudencia pone de manifiesto reiteradamente que, salvo en los casos previstos en el apartado 3 del art. 42 LEC, la suspensión del procedimiento civil es facultativa. Así lo ha reconocido el Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), en su Sentencia n.º 1072/2002, de 14 de noviembre (RJ 2002\9760). Y en el mismo sentido se expresan los Tribunales inferiores, como la Audiencia Provincial de Huelva (Sección 2.ª), en su Auto n.º 95/2003, de 19 de noviembre (JUR 2004\19574).

[10] BOE n.º 287, de 30 de noviembre de 2007. Referencia: BOE-A-2007-20555.

[11] Tato Plaza, A., *Derecho de la publicidad ilícita*, cit., pág. 922.

ducta infractora de manera consciente y deliberada, con riesgo grave para la salud pública, o si se reincide en la misma infracción grave en el último año, la infracción se convierte en muy grave.

Según el art. 47.1 de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición, las sanciones serán impuestas por «las Administraciones públicas competentes, en el uso de su potestad sancionadora», correspondiendo la competencia ordinaria de inspección y sanción a las comunidades autónomas. Las infracciones son sancionadas con multas de hasta 5 000 euros (infracciones leves), de entre 5 001 y 20 000 euros (infracciones graves), o de entre 20 001 y 600 000 euros (infracciones muy graves)[12].

De igual modo, también se prevé la posibilidad de imponer sanciones accesorias[13], como decomisar la mercancía y dar publicidad a las sanciones. Y en el supuesto de infracciones muy graves, se podrá acordar igualmente el cierre temporal del establecimiento o instalación de que se trate por un plazo máximo de cinco años.

2. La infracción de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios

La infracción de las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006 también puede implicar una infracción de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (LGDCyU) (en su texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre[14]), que tipifica una serie de conductas como infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios, disponiendo que la competencia sancionadora le corresponde a las autoridades competentes en materia de consumo (art. 47.3).

Así, el art. 18.1 de la LGDCyU preceptúa que «el etiquetado y presentación de los bienes y servicios y las modalidades de realizarlo deberán ser de tal naturaleza que no induzca a error al consumidor y usuario, especialmente: *a)* Sobre las características del bien o servicio y, en particular, sobre su naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, origen o procedencia y modo de fabricación o de obtención. *b)* Atribuyendo al bien o servicio efectos o propiedades que no posea…». Y según el art. 47.*g)* de la LGDCyU son infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios «el incumplimiento de las normas relativas a registro, normalización o denominación de productos, etiquetado, envasado y publicidad de bienes y servicios, incluidas las relativas a la información previa a la contratación».

---

[12] Art. 52 de la Ley 17/2011.

[13] Art. 53 de la Ley 17/2011.

[14] BOE n.º 287, de 30 de noviembre de 2007. Referencia: BOE-A-2007-20555.

De igual modo, también se tipifica como infracción (art. 47.*m)* «el uso de prácticas comerciales desleales con los consumidores o usuarios», entre las que se incluyen las prácticas engañosas recogidas en la LCD, por lo que la utilización de una declaración nutricional o de propiedades saludables engañosa puede dar lugar a la comisión de una práctica desleal.

Las consecuencias que prevé la LGDCyU en estos casos son, además de la posibilidad de entablar la acción de cesación (art. 53), sobre todo la imposición de sanciones administrativas, por parte de las administraciones competentes, que son las comunidades autónomas, sentándose como principio general que la imposición de sanciones deberá garantizar, en cualquier circunstancia, que la comisión de una infracción no resulte más beneficiosa para la parte infractora que el incumplimiento de las normas infringidas.

Las infracciones recogidas en las citadas letras *g)* y *m)* del art. 47 son, en principio, leves, salvo que concurra alguna de las circunstancias agravantes del art. 48.3[15] o del art. 48.4[16], y serán sancionadas con multa comprendida entre los siguientes importes máximos y mínimos: *a)* infracciones leves: entre 150 y 10 000 euros, pudiéndose sobrepasar esas cantidades hasta alcanzar entre dos y cuatro veces el beneficio ilícito obtenido; *b)* infracciones graves: entre 10 001 y 100 000 euros, pudiéndose sobrepasar esas cantidades hasta alcanzar entre cuatro y seis veces el beneficio ilícito obtenido; *c)* infracciones muy graves: entre 100 001 y 1 000 000 de euros, pudiéndose sobrepasar esas cantidades hasta alcanzar entre seis y ocho veces el beneficio ilícito obtenido[17].

---

[15] Tales circunstancias son las siguientes: *a)* Haber sido realizadas aprovechando situaciones de necesidad de determinados bienes, productos o servicios de uso o consumo ordinario y generalizado, así como originar igual situación. *b)* Haberse realizado explotando la especial inferioridad, subordinación o indefensión de determinados consumidores o grupos de ellos. *c)* Cometerse con incumplimiento total de los deberes impuestos o con una habitualidad, duración u otras circunstancias cualitativas o cuantitativas que impliquen desprecio manifiesto de los intereses públicos protegidos por esta Ley. *d)* Producir una alteración social grave, injustificada y previsible en el momento de la comisión, originando alarma o desconfianza en los consumidores o usuarios o incidiendo desfavorablemente en un sector económico. *e)* Realizarse prevaliéndose de la situación de predominio del infractor en un sector del mercado. *f)* Ser reincidente el responsable por la comisión de cualesquiera delitos o infracciones lesivas de los intereses de los consumidores o usuarios en las condiciones y plazos previstos en el art. 29.3.*d)* de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

[16] Se consideran circunstancias agravantes que determinan la calificación como infracción muy grave: *a)* que se trate de una infracción continuada o de una práctica habitual; y *b)* que la infracción comporte un riesgo para la salud o la seguridad de los consumidores y usuarios.

[17] Sin embargo, cuando la aplicación de los rangos indicados anteriormente conlleve la imposición de una sanción desproporcionada en relación con la capacidad económica del infractor se podrá utilizar el rango asignado a la calificación de un menor nivel de gravedad para el cálculo de la sanción. Además, para determinar, dentro de los mínimos y máximos establecidos, el importe de la multa correspondiente a cada infracción, se atenderá especialmente a la

Como sanciones accesorias, el art. 50 LGDCyU prevé la posibilidad de acordar el decomiso de la mercancía a costa del infractor, la exigencia al infractor de rectificación de los incumplimientos identificados en la resolución que ponga fin al procedimiento o la publicidad de las sanciones firmes en vía administrativa, así como los nombres, apellidos, denominación o razón social de las personas naturales o jurídicas responsables y la índole y naturaleza de las infracciones, siempre que concurra riesgo para la salud o seguridad de los consumidores y usuarios, reincidencia en infracciones de naturaleza análoga o acreditada intencionalidad en la infracción.

3. La infracción del Real Decreto sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria

La infracción de las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1924/2006, y en particular el uso de una declaración nutricional o de propiedades saludables no autorizada, puede comportar igualmente una infracción del Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria.

Este texto obliga a las autoridades sanitarias a controlar la publicidad y promoción comercial de los productos, materiales, sustancias, energías o métodos que se anuncian o presentan como útiles para el diagnóstico, prevención o tratamiento de enfermedades o desarrollos fisiológicos, adelgazamiento, modificación del estado físico o psicológico, restauración, corrección o modificación de funciones orgánicas u otras pretendidas finalidades sanitarias, para que se ajusten a criterios de veracidad en lo que atañe a la salud y para limitar todo aquello que pueda constituir un perjuicio para la misma.

Desde luego, cuando se usa una declaración nutricional o de propiedades saludables amparada por el Reglamento (CE) n.º 1924/2006 no es de aplicación el citado Real Decreto 1907/1996, salvo que haya elementos adicionales y distintos a la simple declaración de los que resulte un mensaje contrario a dicho Real Decreto[18]. Pero, en cambio,

---

concurrencia de alguna de las circunstancias que no hubieran podido ser tenidas en cuenta para alterar la calificación de gravedad de la infracción o que no se dieran con todos sus requisitos, además de la naturaleza de la infracción, el grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad, el carácter continuado de la infracción, el número de consumidores afectados, el nivel de los daños y perjuicios que hayan sufrido, las sanciones impuestas por la misma infracción a su autor en otros Estados miembros en casos transfronterizos, así como el volumen de negocio anual o cualquier otro indicador de su capacidad económica.

[18] Es lo que sucedió en el asunto al que se refiere la Resolución de la Sección Segunda del Jurado de la Publicidad de Autocontrol de 19 de abril de 2012, *Asociación de Usuarios*

sí cabrá aplicar el referido Real Decreto cuando la declaración no se ajusta al Derecho de la Unión[19].

La infracción de estas prohibiciones puede dar lugar a las sanciones administrativas recogidas en la Ley General de Sanidad, a la que remite el art. 8 del Real Decreto 1907/1996, consistentes en multas (de entre 3 005,06 y 601 012,10 euros, pudiendo rebasar dicha cantidad hasta alcanzar el quíntuplo del valor de los productos o servicios objeto de la infracción). Asimismo, se prevé la posibilidad de acordar la clausura, cierre o suspensión de establecimientos, instalaciones o servicios.

---

de la Comunicación vs. Floradix España, S. L. («Floradix»). En este caso el Jurado considera que, pese a que el uso publicitario de las alegaciones «rico en hierro», «hierro» y «vitaminas» respeta el Reglamento (CE) n.º 1924/2006, el anuncio en su conjunto transmite el mensaje de que el consumo del producto promocionado contribuye a paliar las consecuencias de estados carenciales de hierro, lo que implica un mensaje preventivo y terapéutico en relación con un alimento, y es contrario al art. 4 del Real Decreto, apartados 3, 9 y 16, que prohíben la publicidad de productos con pretendida finalidad sanitaria.

[19] En este sentido, por ejemplo, la Sentencia n.º 2328/2019, de 12 de diciembre, de la Audiencia Provincial de Barcelona (Sección 15.ª) (ECLI:ES:APB:2019:15603) o múltiples resoluciones del Jurado de Autocontrol, como la Resolución de la Sección Quinta de 11 de octubre de 2024, asunto n.º 203/R/Septiembre 2024, *Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) vs. PROZIS.COM, S.A. («Multi Prz. Internet»)* o la Resolución de la Sección Tercera de 3 de diciembre de 2021, asunto 194/R/Noviembre 2021, *AUC vs. Amelia Platón Gaofré («Amelicious Delicious»)*.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Alvarado Herrera, L., «La autorregulación en la publicidad realizada por medios electrónicos: Algunas reflexiones sobre "Confianza Online"», en Madrid Parra, A./Guerrero Lebrón, M.ª J., (dirs.), *Derecho patrimonial y tecnología*, Madrid, 2007, págs. 475 y ss.

Ballke, C., «Data Protection for Health Claims – The New Way of Exclusive Advertising», *EFFL*, vol. 4, n.º 5 (2009), págs. 347 y ss.

— «Nutrition and Health Claims in B2B Communications – Is Regulation (EC) 1924/2006 Applicable?», *EFFL*, vol. 6, n.º 3, 2011, págs. 153 y ss.

Bañares Vilella, S., *Los alimentos funcionales y las alegaciones alimentarias: una aproximación jurídica*, Barcelona, Atelier, 2006.

Bañares Vilella, S./González Vaqué, L., «Alcance de algunas medidas transitorias relativas a las marcas y a las propiedades saludables en los alimentos (artículo 28.2 del Reglamento n.º 1924/2006) STJUE de 23 de noviembre de 2016: "Nelsons GmbH"», *LA LEY Unión Europea* n.º 50, junio 2017 (Versión electrónica disponible en *Legalteca*).

Bañares Vilella, S./González Vaqué, L./Romero Melchor, S., «The European Court of Justice Declares that Regulation No 1924/2006 Applies to Health Claims Directed at Health Professionals: the Verband Sozialer Wettbewerb eV Judgment (Case C-19/15)», *EFFL*, vol. 11, n.º 6, 2016, págs. 508 y ss.

Barczak, T., *Das Gesundheitsideal als Werbeversprechen. Regulierung, rechtliche Optionenräume und Rechtsschutzperspektiven,* Nomos, Baden-Baden, 2012.

Berg, A., *Irreführung durch gesundheitsbezogene Angaben bei Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung der Health-Claims-Verordnung*, Göttingen, Cuvillier Verlag, 2008.

— «Better Regulation fiasco as claims text is published», *EU Food Law*, n.º 285, 2007, págs. 3-4.

Bousoula, I., «The Enigmatic Face of Beauty Claims in the European Union», *EFFL*, vol. 14, n.º 4, 2019, págs. 341 y ss.

Carlson, S./Carvajal, R./Coutrelis, N./Desjeux, J./Morelli, L./Van der Meulen, B./Weir, C./Tops, A./Van Dael, P., «Protection of Proprietary Data: Why published Data should not be excluded from Protection under Article 21 of Regulation 1924/2006», *EFFL*, vol. 5, n.º 3, 2010, págs. 166 y ss.

Carreño, I., «The European Commission Considers the UK Traffic Light Nutrition-Labelling Scheme as Voluntary Nutritional Information and Not as a "Non-Beneficial"», *European Journal of Risk Regulation,* vol. 5, n.º 1, 2014, págs. 61 y ss.

Carreño, I./Vergano, P., «Uses and Potential Abuses of "*Negative Claims*" in the EU: The Urgent Need for Better Regulation», *EJRR*, 2014 (4), págs. 469 y ss.

Cohen, M. S., «Balancing Public Health and Intellectual Property Rights», *EFFL*, vol. 15, n.º 2, 2020, págs. 108 y ss.

Coppens, P., «The Impact of the Nutrition and Health Claims Regulation on the Food Industry», *EFFL*, vol. 2, n.º 2, 2007, págs. 67 y ss.

Coutrelis, N./Corre, P. Y., «The Legal Regime of a Community Trade Mark "construed as a Nutrition or Health Claim"», *EFFL,* vol. 3, n.º 1, 2008, págs. 30 y ss.

Dau, A., *Die Auswirkungen der Health Claims Verordnung auf das Markenrecht. Was ändert sich in der Zukunft für Marken mit nährwert- oder gesundheitsbezogenen Angaben?,* Hamburg, Verlag Dr. Kovač, 2016.

De la Cuesta Rute, J. M.ª., «Algunas reflexiones sobre el fenómeno de la autorregulación», *RDBB* n.º 94, 2004, págs. 91 y ss.

Dongo, D., «Front-of-Pack Nutrition Labelling – Legitimacy of Using the Nutri-Score System in EU Member States», *EFFL, v*ol. 17, n.º 4, 2022, págs. 316 y ss.

Ekstrand, S. S./Haagaard, J., «Who can Speak freely? Can independent parties be held liable for their statements, and to what extent can a company make use of third party testimonials?», *EFFL*, vol. 4, n.º 3, 2009, págs. 192 y ss.

European Food Law Association, *Interpretation Notes on Regulation EC no 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods*, November 2010.

Fernández-Nóvoa, C., «El nacimiento del derecho sobre la marca en el sistema de la Ley de Marcas de 2001», *ADI* 21 (2001), págs. 51 y ss.

Franceschelli, R., «Il nuovo Codice di lealtà pubblicitaria», *Riv. Dir. Ind*. 1971, I, págs. 313 y ss.

García de Cortázar Fajardo, I., «The right to industrial property and intellectual property rights: patent and trademark rights versus the right to health», *ADI,* 40 (2019-2020), págs. 345 y ss.

García Vidal, Á., «La reforma de la protección de los datos de registro de los medicamentos de uso humano», *Análisis Farma y Salud GA_P,* mayo 2025, *https://ga-p.com/wp-content/uploads/2025/05/Reforma_proteccion_datos.pdf*

— «Publicidad ilícita y competencia desleal», *ADI,* 28 (2007-2008), págs. 703 y ss.

Geurts, S., «Health Claims and Botanicals», *EFFL*, vol. 13, n.º 1, 2018, págs. 29 y ss.

González Vaqué, L., «El TJUE aporta una nueva precisión sobre el concepto "declaración de reducción del riesgo de enfermedad" en el etiquetado alimentario: la sentencia "Green – Swan" de 18 de julio de 2013», *Revista Aranzadi Unión Europea*, N.º 11, Noviembre 2013, págs. 51 y ss.

— «Los perfiles nutricionales [artículo 4 del Reglamento (CE) relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos]: ¿Una mala buena idea?», *Revista Aranzadi Unión Europea*, vol. 12, 2017, págs. 91 y ss.

Gorny, D., «Der Abschied vom verständigen Durchschnittsverbraucher im Lebensmittel-Werberecht – Zum Entwurf für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben bei Lebensmitteln – Arbeitsdokument SANCO/1832/2002 – 2. Fassung – COM(2003)», *ZLR*, 2003, págs. 253 y ss.

Haber, B./ Meisterernst, A., «Proposals for a Revision of Regulation (EC) 1924/2006», *EFFL*, vol. 6, n.º 1, 2011, págs. 27 y ss.

Hagenmeyer, M., «"Energy & Vodka" Is Not a Nutrition Claim: Federal Court of Appeal Distinguishes Claims from Category Descriptors», *EFFL*, vol. 10, n.º 1, 2015, págs. 46 y ss.

— «Health Claims meet Bureaucracy: The new European Regulation on Nutrition and Health Claims – as Adopted on 16 May 2006 by the European Parliament», *EFFL*, vol. 1, n.º 4, 2006, págs. 233 y ss.

— «The Regulation Overkill: Food Information: New labelling and nutrition information legislation to follow the Claims Regulation», *EFFL*, vol. 3, n.º 3, 2008, págs. 165 y ss.

Hagenmeyer, M./Seehafer, A., *VNGA Kommentar. Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel*, 2. Aufl., Hamburg, Behr's Verlag, 2021.

Hahn, A./Hagenmeyer, M., «Die Welt der gesundheitsbezogenen Werbung nach dem Weltuntergang. Konsequenzen der Verordnung (EU) Nr. 432/2012», *ZLR*, 2013, 1, págs. 4 y ss.

Hauer, C., «The Regulation on Nutrition and Health Claims», *EFFL*, vol. 1, n.º 6, 2006, págs. 355 y ss.

Holle, M., «The Protection of Proprietary Data in Novel Foods – How to Make It Work», *EFFL*, vol. 9, n.º 5, 2014, págs. 280 y ss.

Holle/Hüttebräuker (Hrsg.), *HCVO Health-Claims-Verordnung. Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel. Kommentar*, München, C. H. Beck, 2018.

Hüttebräuker, A., «Vorschlag für eine EU-Verordnung über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben in Bezug auf Lebensmittel – eine kritische Bestandsaufnahme», *WRP,* 2004, págs. 188 y ss.

Inglese, M., «Do Consumers Have the Right to Drink Healthy Wine? An Appraisal of the Deutsches Weintor Case», *European Journal of Health Law*, vol. 20, n.º 4, 2013, págs. 409 y ss.

Iráculis Arregui, N., «Concepto de declaración de propiedades saludables y régimen jurídico previsto para su utilización en la comunicación comercial sobre productos alimenticios», en Bourges, L. A. (Coord.), *UE: Sociología y Derecho Alimentarios. Estudios Jurídicos en honor de Luis González Vaqué*, Cizur Menor, Aranzadi, 2013, págs. 247 y ss.

— «Publicidad ilícita y competencia desleal por infracción de normas publicitarias», *RCD*, n.º 7, 2010, págs. 155 y ss. (LA LEY 9055/2010).

— «Sobre la prohibición de figurar declaraciones de propiedades saludables en las bebidas alcohólicas. A propósito de la STJUE de 6 de septiembre de 2012», *Revista de Derecho de la Competencia y la Distribución*, n.º 12, 2013, pág. 211, LA LEY 19549/2012.

Janssen, L./Bogaert, E., «Nutri-Score vs. Nutrition Claim: The Effects of Incongruent Front-of-Pack Nutritional Information on Consumer Perceptions of Product Healthiness, Brand Attitude, and Purchase Intention», *Journal of Food Products Marketing*, vol. 29 (2-3), 2023, págs. 69 y ss.

Jiménez Serranía, V., «Nutri-ScoreTM ¿incentivo para la competencia o restricción inadmisible?», en Palau Ramírez, F./Martí Miravalls, J., *Retos en el sector agroalimentario: regulación, competencia y propiedad industrial*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, págs. 299 y ss.

Katsarova, I., «Proposal for a harmonised mandatory front-of-pack nutrition labelling In "A European Green Deal"», Legislative Train Schedule. European Parliament, 15/12/2024, *https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-mandatory-front-of-pack-nutrition-labelling*

Kaur, A./Scarborough, P./Rayner, M., «A systematic review, and meta-analyses, of the impact of health-related claims on dietary choices», *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, vol. 14(1), 2017, págs. 93 y ss.

Klaus, B., «Restriction of Use for Health Claims in regard to Water: lnterpretation in Conformity with the EU Law; otherwise Advertising Ban violates the EU Law», *EFFL*, vol. 7, n.º 5, 2012, págs. 251 y ss.

La Porta, B., «La tutela dei dati scientifici nel regolamento sui novel food alla luce del regolamento in materia di health e nutritional claims», *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente,* n.º 2, marzo-abril 2021.

Lara, F./Corral, E., «El nuevo reglamento sobre declaraciones de salud y la industria alimentaria», en Aranceta Bartrina, J./Amarilla Mateu, N. (Coords.), *Alimentación y derecho: aspectos legales y nutricionales de la alimentación*, Madrid, Editorial Médica Panamericana, 2011, págs.151 y ss.

Lema Devesa, C., «El nuevo código deontológico sobre la publicidad de productos farmacéuticos sin receta y otros productos de autocuidado de la salud», Santiago de Compostela, Academia de Farmacia de Galicia, 2019.

— «Tendencias actuales del derecho de la publicidad: la problemática autorregulación publicitaria en España», *Methaodos. Revista de ciencias sociales,* vol. 6, n.º 1, 2018, págs. 7 y ss.

Lenssen, K./Bast, A./De Boer, A., «The complexity of proving health effects with data on 'traditional use': A critical perspective on supporting botanical health claims», *Trends in Food Science & Technology*, vol. 120, 2022, págs. 338 y ss.

Loosen, P., «"Großer Bruder" statt "schöne neue Welt" – nährwert- und gesundheitsbezogene Werbung für Lebensmittel nach Verabschiedung der Claims-Verordnung», *ZLR*, n.º 6, 2006, págs. 521 y ss.

Maassen, S./Schoene, V., «Ist das Verbot von nährwert und gesundheits bezogenen Angaben bei Alkohol in Art. 4 Abs. 3 HCV rechtmäßig?», *ZLR*, n.º 6, 2011, págs. 709 y ss.

Marco Arcalá, L.A., «Signos ofensivos y signos de escaso gusto en la jurisprudencia comunitaria reciente», *ADI*, 32 (2011-2012), págs. 625 y ss.

Maroño Gargallo, M.ª M., «El ámbito de aplicación del "Código de autorregulación de la publicidad de alimentos dirigidos a menores, prevención de la obesidad y salud" (Código PAOS)», en Gómez Segade, J.A./García

Vidal, Á. (Coords.), *El Derecho mercantil en el umbral del siglo XXI: libro homenaje al Prof. Dr. Carlos Fernández-Novoa con motivo de su octogésimo cumpleaños,* Madrid, Marcial Pons, 2010, págs. 365 y ss.

Maroño Gargallo, M.ª M./García Vidal, Á., «El Código Anefp (La autorregulación publicitaria en el ámbito de los medicamentos sin receta y otros productos para el autocuidado de la salud)», en *Estudios de Derecho Mercantil. Libro de homenaje al Prof. Dr. h. c. José Antonio Gómez Segade*, Madrid, Marcial Pons, 2013, págs. 497 y ss.

Meisterernst, A., «A Learning Process? – Three Years of Regulation (EC) No. 1924/2006 on Nutrition and Health Claims Made on Foods», *EFFL*, vol. 5 (2), 2010, págs. 59 y ss.

Meisterernst, A./Ballke, C., «The Provisions on Claims concerning the Development and Health of Children in Regulation (EC) 1924/2006 – better Regulation?», *EFFL*, vol. 3, n.º 3, 2008, págs. 178 y ss.

Meisterernst, A./Evans, L., «Union Law Basis and Official Controls of the Nutri-Score®», *EFFL,* 2020, vol. 15, n.º 3 (2020), págs. 202 y ss.

Meisterernst, A./Haber, B., «12 Years of a Learning Process – What Has the HCR Brought?», *EFFL*, vol. 14, n.º 4, 2019, págs. 310 y ss.

— «The silent Revolution – Legal Overview on Regulation (EC) 1924/2006 on Nutrition and Health Claims», *EFFL,* vol. 2, n.º 6, 2007, págs. 339 y ss.

Meisterernst, A./Haber, B. (eds.), *Health & Nutrition Claims. Commentary on the EU Health Claims Regulation*, lexxion, Berlin, 2010.

— *Praxiskommentar Health & Nutrition Claims*, Hamburg, Behr's Verlag, 2014.

Meyer, A., *Current Status of Health Claims in the European Union. The «Regulation on Nutrition and Health Claims Made on Foods» and related best practices*, 2017, *https://www.meyerlegal.de/publikationen.html*

— «Nutrient Profiles: Advertising Ban Violates the Law of the European Union», *EFFL*, vol. 7, n.º 2, 2012, págs. 62 y ss.

Rathke, K.-D., «Verordnung (EG) nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel», en Zipfel/Rathke, *Lebensmittelrecht. Kommentar,* C. H. Beck, Band II, 2007, C 111.

Rocha, M. V. «Direito da propriedade intelectual», en Pinto de Albuquerque, P. (org.), *Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais*, vol. III, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2020, págs. 2166 y ss.

Rodríguez Fuentes, V., «Las declaraciones de propiedades nutricionales y saludables de los alimentos: regulación legal y ámbito de aplicación», en *Lecciones de Derecho alimentario*, 2015-2016, noviembre 2015, Editorial Aranzadi, *Legalteca*.

Romero Melchor, S., «El TJUE declara que el Reglamento n.º 1924/2006 se aplica a las declaraciones de propiedades saludables cuando estas van dirigidas a profesionales de la salud: la sentencia "Verband Sozialer Wettbewerb eV" (asunto C-19/15)», *Revista Aranzadi Unión Europea,* n.º 8-9, 2016, págs. 103 y ss. (*Legalteca*).

— «"Nutritionally equivalent to eating an Orange" Claim on a Juice Drink found illegal», *EFFL*, vol. 5, n.º 4, 2010, págs. 244 y ss.

Romero Melchor, S./Skoblikov, L., «Inflexibility Guidance? The Case Against Brand-specific Claims», *EFFL*, vol. 9, n.º 4, 2014, págs. 241 y ss.

Romero Melchor, S./Timmermans, L., «Article 10(3) of Regulation (EC) 1924/2006- The Road to Salvation?», *EFFL*, vol. 5, n.º 1, 2010, págs. 22 y ss.

— «"But what is it, Doc?" – Health Care Professionals under Regulation 1924/2006», *EFFL*, vol. 5, n.º 5, 2010, págs. 270 y ss.

Rubino, V., «Sulla difficile distinzione fra comunicazione commerciale indiretta ai consumatori e pubblicità fra i professionisti*», Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, Anno LV, n.º 4, Ottobre-Dicembre 2016, págs. 501 y ss.

Schoene, V., «Pflichten aus Art. 10 II und 1 III HCV galten schon 2010- Anmerkungen zu den Schlussanträgen des Generalanwalts Melchio Wathelet vom 14.11.2013,- C-609/12», *GRUR Prax*, 2013, págs. 546 y ss.

Schwitters, B., «Want to Harmonize "Botanicals"? Take the broader perspectives of "traditional health claims" and "other substances"!», *EFFL*, vol. 7, n.º 6, 2012, págs. 328 y ss.

Sena, G., «Il sistema dell'autodisciplina pubblicitaria», *Riv. Dir. Ind*. 1988, I., págs. 188 y ss.

Simpson, C., «Data Protection under Food Law Post: in the Aftermath of the Novel Foods Regulation», *EFFL,* vol. 11, n.º 4, 2016, págs. 309 y ss.

Sosnitza, O., «Der Verordnungsvorschlag über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben für Lebensmittel, KOM (2003) 424, vom 16.7.2003», *ZLR*, vol. 31, n.º 1, 2004, págs. 1 y ss.

— «Marken- und lauterkeitsrechtliche Rahmenbedingungen des NutriScore», *ZLR,* 2/2020, págs. 130 y ss.

Storcksdieck, S./Marandola, G./Ciriolo, E./Van Bavel, R./Wollgast, J., *Front-of-pack nutrition labelling schemes: a comprehensive review*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020.

Tato Plaza, A., *Derecho de la publicidad ilícita*, Madrid, Aranzadi, 2026.

— «El Derecho de la Publicidad: evolución y estado actual», *Revista Autocontrol* n.º 89, 2004, págs. 38 y ss.

Teufer, T., «Lebensmittelwerbung für Fachkreise- wie sag ich's meinem Arzt oder Apotheker?», *ZLR*, 2009, págs. 561 y ss.

Togni, E./Vettorel, A., «The Compatibility of National Interpretative Nutrition Labelling Schemes with European and International Law», *EFFL*, vol. 9, n.º 3, 2014, págs. 148 y ss.

Toral Lara, E., «La publicidad de alimentos saludables», en Carbajo Cascón, F. (dir.) y Jiménez Serranía, V. (coord.), *Competencia, propiedad intelectual y tutela de consumidores en el sector agroalimentario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, págs. 1579 y ss.

Van der Meulen, B., «Medicinal Claims: Prohibition, Enforcement and Delineation: Food in Fact but Medicine in Law?», *EFFL*, vol. 12, n.º 5, 2017, págs. 392 y ss.

Van der Meulen, B./Bremmers, H., «The prohibition of medicinal claims. Food in fact but medicinal product in law?» (May 13, 2015). *Wageningen Working Paper in Law and Governance* 2015/03, disponible en SSRN: *https://ssrn.com/abstract=2605881*

Verhoestraete, F., «The Court of Justice of the European Union Confirms the Obvious and Clarifies the TradeMarks and Brand Names Derogation», *EFFL*, vol. 8, n.º 5, 2013, págs. 338 y ss.

VON DANWITZ, T., «Werbe- und Anreicherungsverbot: Stand und Perspektiven der Auseinandersetzung», *ZLR*, 2005, págs. 201 y ss.

VILAS HERRÁNZ, F., *et al*., «El Reglamento (CE) n.º 1924/2006 sobre declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Experiencia de aplicación en el control oficial de la Comunidad de Madrid», *Alimentaria*, 2012, págs. 76 y ss.

WEIMANN GÓMEZ, M., «Application of EC Regulation 1924/2006 prior to its entering into force by Autocontrol (Coca Cola Light)», *EFFL*, vol. 2, n.º 4, 2007, págs. 243 y ss.

ZORZI, N., «Autodisciplina pubblicitaria», *Cont. e imp.* 1985, págs. 549 y ss.

ISBN: 979-13-88286-47-6

El empleo de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables constituye una práctica habitual en la publicidad alimentaria y ejerce una influencia significativa en las decisiones de los consumidores. Esta realidad plantea cuestiones jurídicas de gran relevancia práctica y notable complejidad, que el profesor Ángel García Vidal, catedrático de Derecho Mercantil de la Universidad de Santiago de Compostela, analiza en esta obra, en la que ofrece un tratamiento completo y sistemático de la materia desde la perspectiva del Derecho de la publicidad y de la competencia desleal.

La monografía examina la normativa europea y nacional aplicable, así como los mecanismos de autorregulación y corregulación publicitaria. Asimismo, estudia los conceptos de declaración nutricional y de propiedades saludables, prestando especial atención a cuestiones controvertidas como las declaraciones de belleza y los sistemas de etiquetado nutricional frontal.

Tras analizar las disposiciones comunes a ambas categorías, la obra aborda las reglas específicas aplicables a las declaraciones nutricionales, incluidas las comparativas, y a las declaraciones de propiedades saludables. Entre otros aspectos, se ocupa de la protección de los datos científicos y de las referencias a beneficios generales y no específicos para la salud y el bienestar.

Se profundiza asimismo en el régimen de las declaraciones de propiedades saludables «en suspenso», en el tratamiento jurídico de las marcas, los nombres comerciales y las denominaciones de fantasía que puedan ser entendidos como declaraciones nutricionales o de propiedades saludables, así como en las acciones judiciales y las sanciones derivadas del incumplimiento de la normativa vigente. Se ofrece así un tratamiento integral de una materia que, hasta ahora, carecía de un estudio monográfico específico en España.

Marcial Pons

Proyecto PID2023-147552NB-I00 financiado por:

MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES

Cofinanciado por la Unión Europea

AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIÓN