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.