

La protección de los Consumidores a través del nuevo etiquetado de alimentos diseñado por la Unión Europea

Ana Carretero García

1.- Introducción

Sin duda, existe una relación directa entre alimentación y salud. El Informe de la Consulta Mixta de Expertos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), presentado bajo el título "Dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas"¹, pone de manifiesto que el análisis de los datos científicos establece la solidez de las relaciones entre la dieta y algunas enfermedades crónicas (definidas como afecciones de larga duración, no contagiosas y, en gran medida, prevenibles).

Dichas enfermedades afectan cada vez más a países desarrollados y también a países en desarrollo como consecuencia de los cambios introducidos en nuestra alimentación y nuestro estilo de vida. De hecho, las enfermedades crónicas relacionadas con la alimentación, como la obesidad, la diabetes, los problemas cardiovasculares, ciertos tipos de cáncer, algunas enfermedades dentales y la osteoporosis, constituyen la primera causa de muerte en el mundo y suponen una lacra para la sociedad, además de un enorme coste desde el punto de vista económico en atención sanitaria.

El citado informe prevé que, en 2020, las enfermedades crónicas representarán casi las tres cuartas partes del total de defunciones del planeta (a pesar de ser evitables).

Así que no sólo hay que hacer frente a la lacra del hambre (indignante si tenemos en cuenta que la producción mundial representa más del 150% del consumo mundial²), sino también a la de la malnutrición (situación en la que una insuficiencia, un exceso o un desequilibrio en la ingesta genera consecuencias desfavorables para la salud). Para luchar contra ambas, es imprescindible garantizar a la población un suministro alimentario suficiente y seguro (conceptos de suficiencia y seguridad alimentaria). Las dietas tradicionales, basadas en gran parte en alimentos de origen vegetal, han sido reemplazadas rápidamente por dietas con un alto contenido en grasa, muy energéticas y constituidas principalmente por alimentos de origen animal. Además, la alimentación se combina con otros factores de riesgo tales como la inactividad física asociada a modos de vida más sedentarios y el consumo de alcohol y tabaco. Desde el punto de vista de la salud pública, se considera que el enfoque de la prevención primaria constituye la acción más económica, asequible y sostenible para hacer frente a la epidemia de enfermedades crónicas que se extiende por el mundo. En este sentido, el Informe advierte de la necesidad de articular acciones encaminadas a fortalecer las medidas preventivas y de control, así como de abordar políticas alimentarias y nutricionales que ayuden a promover la salud y a controlar y prevenir las enfermedades crónicas a través de una alimentación saludable.

De hecho, la OMS ha identificado a la obesidad como uno de los mayores retos para la salud pública del siglo XXI. La Conferencia Ministerial Europea de la Organización Mundial de la Salud contra la Obesidad "Influencia de la dieta y la actividad física en la salud"³ pone de relieve que la considerable reducción de la actividad física y la modificación de los patrones alimentarios, incluyendo un mayor consumo de alimentos y bebidas de alto contenido energético y bajo poder nutritivo (que contienen un elevado porcentaje de grasas saturadas, grasa total, sal y azúcares), junto con un consumo insuficiente de frutas y verduras, han provocado un desequilibrio energético en

(¹) Ginebra, 2003.

(²) Dato extraído del Dictamen de 2012 del Comité Económico y Social Europeo sobre "Los OMG en la UE" (2012/C 68/11 de 6 de marzo de 2012).

(³) Carta Europea contra la Obesidad, Estambul (Turquía), 15-17 de noviembre de 2006.

la población. Para la OMS, la predisposición genética, por sí sola, no es capaz de explicar la epidemia de la obesidad sin tener en cuenta los cambios ocurridos en el entorno social, económico, cultural y físico. Además, la obesidad ya no es sólo un síndrome de las sociedades opulentas, sino que se extiende también en los países en vías de desarrollo y en los denominados países con economías en transición.

Como señala la Comunicación de la Comisión “Estrategia en materia de Política de los Consumidores 2007-2013—Capacitar a los consumidores, mejorar su bienestar y protegerlos de manera eficaz”⁴, la política de protección de los consumidores de la Unión Europea (UE) debe garantizar que los bienes y servicios sean seguros y que los mercados sean justos y transparentes, de forma que los consumidores puedan elegir con conocimiento de causa y se excluya a los comerciantes deshonestos (algo que a su vez constituye un elemento clave para mejorar el buen funcionamiento del mercado interior).

En la citada Comunicación, la Comisión establece tres objetivos principales: capacitar a los consumidores de la UE; mejorar el bienestar de los consumidores de la UE en términos de precio, oferta, calidad, diversidad, asequibilidad y seguridad; y proteger eficazmente a los consumidores contra los riesgos y amenazas graves a las que no pueden hacer frente como individuos (no cabe duda de que un nivel elevado de protección contra dichas amenazas es esencial para garantizar la confianza de los consumidores).

Para lograr esos objetivos, la política de los consumidores de la UE se centrará en los siguientes ámbitos prioritarios: mejorar el seguimiento de los mercados de consumo y de las políticas nacionales de los consumidores; mejorar la regulación de la protección de los consumidores; mejorar el control de la aplicación y las vías de recurso; mejorar la información y educación de los consumidores; y hacer de los consumidores el núcleo central de otras políticas y reglamentaciones de la UE.

Además, la Comisión considera importante la aportación que los consumidores pueden hacer en la lucha contra los problemas medioambientales, tales como el cambio climático, la contaminación del aire y

del agua, la utilización del suelo y el tratamiento de los residuos. Sin duda, unos consumidores capacitados e informados pueden realizar más fácilmente cambios en su estilo de vida y en sus patrones de consumo con el fin de contribuir no sólo a la mejora de su propia salud, sino también a la de nuestro entorno a través de la sostenibilidad medioambiental.

Por otro lado, el Libro Blanco de la Comisión “Estrategia europea sobre problemas de salud relacionados con la alimentación, el sobrepeso y la obesidad” tiene por objeto establecer un planteamiento integrado de la UE para contribuir a reducir las consecuencias negativas derivadas de la mala alimentación, el sobrepeso y la obesidad⁵. El Libro Blanco pone de relieve que el deterioro paulatino de la calidad de la alimentación y la escasa actividad física de la población de la UE en su conjunto hará aumentar las enfermedades crónicas cardiovasculares, la hipertensión, la diabetes, los derrames cerebrales, determinados tipos de cáncer, trastornos musculoesqueléticos, enfermedades respiratorias e incluso enfermedades dentales y que, a largo plazo, esta tendencia reducirá tanto la esperanza de vida como la calidad de vida de la población en la Unión Europea. Asimismo, la Resolución del Parlamento Europeo sobre el Libro Blanco “Estrategia europea sobre problemas de salud relacionados con la alimentación, el sobrepeso y la obesidad”⁶, de 25 de septiembre de 2008, revela que la conjunción del alza de los precios de las materias primas con la opacidad de las normas por las que se rige el sector de la gran distribución en algunos Estados miembros ha tenido como consecuencia que se disparen los precios de productos alimenticios básicos de gran valor nutritivo, como las frutas y hortalizas y los productos lácteos no azucarados, mermando el presupuesto que la mayoría de las familias europeas pueden destinar a adquirir productos más saludables (sobre todo en el contexto económico actual).

Por su parte, el art. 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que la Comunidad debe contribuir a lograr un alto nivel de protección de los consumidores, algo para lo que resulta esencial garantizar su derecho a la

⁽⁴⁾ COM (2007) 99 final de 13 de marzo de 2007.

⁽⁵⁾ COM (2007) 279 final de 30 de mayo de 2007.

⁽⁶⁾ DOUE 2010/C 8 E/18 de 14 de enero de 2010.

información. Además, uno de los principios generales de la legislación alimentaria recogido en el Reglamento 178/2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria⁷, se centra en la necesidad de ofrecer a los consumidores una base para elegir con conocimiento de causa los alimentos que consumen y evitar cualquier práctica que los pueda inducir a engaño⁸.

La legislación sobre información alimentaria debe prohibir el uso de datos que pueda inducir a engaño al consumidor, en especial respecto a las características de los alimentos, sus efectos, propiedades, atribución de propiedades medicinales, etc. Además, para ser eficaz, dicha prohibición debe extenderse también a la publicidad y a la presentación de los alimentos. De modo que, con el fin de aportar seguridad jurídica en estos aspectos, la UE adoptó dos Reglamentos específicos, uno sobre declaraciones nutricionales y propiedades saludables de los alimentos⁹ y otro sobre la adición de vitaminas, minerales y otras sustancias a los mismos¹⁰. Sin embargo, y a pesar del marco normativo diseñado por la UE, existen numerosos aspectos susceptibles de mejora y también se han producido algunos abusos. El no tan lejano escándalo de la carne de caballo es un claro ejemplo de ello.

Este fraude alimentario se descubre en primer lugar en Irlanda, donde se detecta carne de caballo y carne de cerdo en hamburguesas etiquetadas como elabo-

radas con carne de vacuno, pero se ha extendido a diversos países y no sólo afecta a las hamburguesas, sino también a otros productos transformados como, por ejemplo, lasañas, salsa boloñesa, tortellini, ravioli, canelones, etc. En teoría contamos con un sistema de trazabilidad a nivel comunitario¹¹, pero existen numerosas incertidumbres sobre lo que ha sucedido que han dado lugar a un vergonzoso cruce de acusaciones entre países, proveedores, intermediarios, procesadores y distribuidores implicados sin que hasta ahora se hayan determinado responsabilidades. Primero Irlanda afirmó que los caballos procedían de España y luego acusó a Polonia. Más tarde fue Francia la que se vio en el centro de la polémica, después de que la multinacional Findus¹² apuntara a la fábrica que tiene en Luxemburgo la firma francesa Comigel, que a su vez culpó a su proveedor Spanghero. Este último explicó que la carne procedía de caballos sacrificados en Rumanía (que no se sabe exactamente de dónde proceden), pero negociada por comerciantes de Chipre y Holanda¹³.

En realidad, la carne de caballo es apta para el consumo humano, por lo que las autoridades nacionales y europeas se apresuraron a señalar que se trataba de un fraude en el etiquetado, pero no de un problema de seguridad alimentaria.

Sin embargo, algunas partidas de carne de caballo dieron positivo en el análisis de fenilbutazona en Francia y Reino Unido, un medicamento antiinflamatorio tóxico para la médula ósea que provoca anemia aplásica y descenso de leucocitos, lo que sí supon-

(⁷) DO L 31 de 1 de febrero de 2002.

(⁸) Contribuye también a ello la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, que modifica la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n° 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo.

(⁹) Reglamento (CE) n° 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos.

(¹⁰) Reglamento (CE) n° 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre la adición de vitaminas, minerales y otras sustancias determinadas a los alimentos.

(¹¹) Definida como la posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento, un pienso, un animal destinado a la producción de alimentos o una sustancia destinados a ser incorporados en alimentos o piensos o con probabilidad de serlo. Ver en este sentido los arts.3 y 18 del Reglamento (CE) 178/2002 por el que se establecen los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria antes citado.

(¹²) Algunas lasañas de Findus contenían entre un 60% y un 100% de carne de caballo.

(¹³) Algunas marcas como Findus y Nestlé han tenido que retirar algunos productos transformados que contenían equino sin estar correctamente etiquetados. Nestlé suspendió la distribución de los productos procesados por el proveedor alemán H.J. Schypke (entre ellos los ravioli y tortellini de carne Buitoni). Además, la empresa suiza retiró lasañas a la boloñesa destinadas a restaurantes de Francia y Portugal. Por su parte, la cadena alemana de supermercados Lidl también retiró de la venta el goulash de carne y los tortellini a la boloñesa en sus tiendas de Suecia y Finlandia tras detectar rastros de carne de equino. También se vieron afectadas las albondigas de Ikea, que no sólo retiró el producto de sus tiendas en Europa, sino también de sus tiendas en otros países como Tailandia y Singapur.

dría un riesgo para la salud pública (además, existen indicios de que puede dañar el ADN de las células y tener efectos cancerígenos).

Este medicamento se utiliza para el tratamiento del dolor y la fiebre en caballos y perros, pero no está permitido su uso en animales destinados a entrar en la cadena alimentaria, lo que significa que estos caballos se introdujeron de forma ilegal en la misma. De acuerdo con la legislación comunitaria, el tratamiento de caballos de deporte con fenilbutazona debe quedar registrado en su “pasaporte equino”, lo que debería provocar la exclusión de esos animales para el consumo humano. Además, hay que tener en cuenta que, si están entrando de forma ilegal en la cadena alimentaria, existe riesgo de zoonosis¹⁴, ya que los requisitos sanitarios obligan a analizar la carne para descartar la existencia de triquina, lo cual sumaría otro importante riesgo para la salud pública¹⁵.

El objetivo de las empresas es abaratar costes para aumentar beneficios, aunque sea a través del fraude y a costa no sólo de nuestro bolsillo, sino también de nuestra salud. La carne de caballo cuesta menos y, además, la crisis ha incrementado el sacrificio de numerosos ejemplares antes destinados al ocio. El negocio es redondo cuando las empresas venden productos elaborados con carne de caballo y el consumidor los paga a precio de carne de ternera, evitando además todos los controles sanitarios y poniendo una vez más en evidencia la trazabilidad de la cadena alimentaria y los sistemas de control de la UE porque, aunque el fraude se ha detectado, no puede saberse cuándo comenzó en realidad. Ya antes de la aparición de este problema, el Parlamento Europeo y el Consejo habían considerado necesario actualizar

algunas disposiciones tales como la Directiva 90/496/CEE, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas en los alimentos envasados (de acuerdo con la que la inclusión de este tipo de información era voluntaria), y 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. Asimismo, han considerado oportuno recoger en un único texto normativo las reglas establecidas en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimentarios, etiquetado nutricional e información sobre la presencia de alérgenos con el objetivo de garantizar la libre circulación de los productos alimentarios en el mercado único y de salvaguardar la protección de la salud y los intereses de los consumidores.

El Reglamento 1169/2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor¹⁶, aspira a convertirse así en un punto de referencia respecto a la comunicación entre productores y consumidores y pretende organizar de forma sistemática toda la información relativa a los productos alimentarios, en teoría a través de un proceso de simplificación y armonización dirigido a garantizar la seguridad jurídica.

La pregunta es si el nuevo marco normativo supone un cambio realmente significativo respecto a la legislación anterior y si genera avances en lo que respecta a la tutela de los derechos de los consumidores. Algo que intentaremos desvelar a través del análisis de los aspectos más relevantes del citado Reglamento, que comenzará a aplicarse de forma escalonada a partir de diciembre de 2014, así como del Documento Preguntas y Respuestas relativas a la aplicación del Reglamento 1169/2011 publicado en 2013.

⁽¹⁴⁾ La Agencia Española de Seguridad Alimentaria (AESAN) define a la zoonosis como la enfermedad o infección que se transmite de los animales al hombre de forma directa o indirecta.

⁽¹⁵⁾ La AESAN define a la triquinosis como una enfermedad parasitaria que afecta a los humanos y a numerosas especies hospedadoras, principalmente mamíferos silvestres y domésticos, producida por diversas especies del género *Trichinella*. La principal fuente de infección para los humanos es la carne y los productos cárnicos crudos o insuficientemente cocinados procedentes de jabalí o cerdo infectado, aunque también hay otros animales que pueden actuar como reservorios de la enfermedad, como perros, gatos, ratas, caballos y animales salvajes como zorros, lobos, osos, etc. El Reglamento (CE) 2075/2005 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2005, por el que se establecen normas específicas para los controles oficiales de la presencia de triquinas en la carne (DOUE L 338 de 22 de diciembre de 2005), establece requisitos concretos para prevenir la enfermedad humana provocada por el consumo de carne infectada por triquinas, por ello las canales de cerdos, caballos, jabalíes u otras especies animales de cría o silvestres sensibles a la infección por triquinas deben someterse a muestreos sistemáticos en mataderos o establecimientos de manipulación de caza.

⁽¹⁶⁾ Reglamento (UE) n° 1169/2011 de Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 1924/2006 y (CE) n° 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE, y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) n° 608/2004 de la Comisión.

2.- El Reglamento (UE) 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor

El nuevo Reglamento modifica y deroga algunas disposiciones hasta ahora vigentes en la UE para permitir a los consumidores elegir con conocimiento de causa y utilizar los alimentos de forma segura, garantizando al mismo tiempo la libre circulación de los alimentos producidos y comercializados legalmente.

El objetivo principal para exigir la obligatoriedad de determinadas informaciones alimentarias es que los consumidores puedan reconocer y hacer un uso apropiado de los alimentos, así como tomar las decisiones más adecuadas a la hora de elegir una dieta acorde a sus necesidades individuales.

Para ello es esencial establecer con precisión toda la información obligatoria que, en principio, debe facilitarse en todos los alimentos destinados al consumidor final y a las colectividades (es decir, a cualquier establecimiento, incluidos un vehículo o un puesto fijo o móvil, tales como restaurantes, comedores, centros de enseñanza, hospitales y empresas de suministro de comidas preparadas en los que, como actividad empresarial, se preparan alimentos listos para el consumo por el consumidor final). Además, es importante que se facilite información sobre la presencia de aditivos alimentarios, coadyuvantes tecnológicos y otras sustancias o productos con efectos alergénicos o de intolerancia demostrados científicamente para que los consumidores, especialmente aquellos que sufran alguna alergia o intolerancia alimentaria, elijan las opciones que sean seguras para ellos, evitando así riesgos para su salud. Por otro lado, es imprescindible establecer definiciones, principios, requisitos y procedimientos comunes con el fin de configurar un marco claro y una base común en las medidas por las que se rige la información alimentaria en la UE y en los Estados miembros. El Reglamento 1169/2011

(dividido en siete capítulos y quince anexos) pretende garantizar un alto nivel de protección de los consumidores en relación con la información alimentaria, teniendo en cuenta las diferencias en la percepción de los consumidores y sus necesidades de información, al mismo tiempo que asegurar un funcionamiento correcto del mercado interior. Se aplicará a los operadores de empresas alimentarias en todas las fases de la cadena alimentaria, así como a todos los alimentos destinados al consumidor final, incluidos los entregados por las colectividades y los destinados al suministro de las colectividades¹⁷. No se aplicará a las actividades de particulares que manipulen y entreguen alimentos, sirvan comidas y vendan alimentos ocasionalmente, por ejemplo, en actos benéficos, fiestas locales y reuniones. Por el contrario, sí se aplicará a los servicios de restauración que ofrecen las empresas de transporte cuando la salida se produzca desde los territorios de los Estados miembros a los que se aplican los Tratados. Será aplicable, además, sin perjuicio de los requisitos de etiquetado previstos en las disposiciones de la UE específicamente para alimentos concretos.

Asimismo, el Reglamento establece los principios generales, los requisitos y las responsabilidades que rigen la información alimentaria y, en particular, el etiquetado de los alimentos, que cuenta con un importante peso específico puesto que a través de él se comunican una serie de características que en teoría debe permitir a los ciudadanos conocer las consecuencias positivas o negativas que su consumo puede tener sobre su organismo.

En realidad, la etiqueta es la carta de presentación de un producto y cumple dos funciones principales: informar al consumidor sobre su composición e identificar quién es el productor o distribuidor en caso de que se produzca algún tipo de daños y, como consecuencia de ello, sea necesario determinar responsabilidades¹⁸.

(¹⁷) El art.2 del Reglamento 178/2002 entiende por "alimento" (o "producto alimenticio") cualquier sustancia o producto destinados a ser ingeridos por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si han sido transformados entera o parcialmente como si no. "Alimento" incluye las bebidas, la goma de mascar y cualquier sustancia, incluida el agua, incorporada voluntariamente al alimento durante su fabricación, preparación o tratamiento.

(¹⁸) El Reglamento 1169/2011 define como etiqueta: los letreros, marcas comerciales o de fábrica, signos, dibujos y otras descripciones, escritos, impresos, estarcidos, marcados, grabados o estampados en un embalaje o envase alimentario, o que acompañe al mismo. Y define como etiquetado: las menciones, indicaciones, marcas de fábrica o comerciales, dibujos o signos relacionados con un alimento v que figuren en cualquier envase, documento, rótulo, etiqueta, faia o collarín, que acompañen o se refieran a dicho alimento.

Las etiquetas de los alimentos deben ser claras y comprensibles, por lo que es preciso elaborar pautas relativas a la legibilidad, incluido el tamaño de letra, el color y el contraste. También lo deben ser en el caso de la venta de alimentos mediante técnicas de comunicación a distancia¹⁹, puesto que la información alimentaria obligatoria debe estar disponible antes de que se realice la compra.

2.1.- Principios y requisitos generales sobre información alimentaria y responsabilidad de las empresas

La información alimentaria facilitada perseguirá un nivel de protección elevado de la salud y los intereses de los consumidores, proporcionando una base para que el consumidor final tome decisiones con conocimiento de causa y utilice los alimentos de forma segura, teniendo especialmente en cuenta consideraciones sanitarias, económicas, medioambientales, sociales y éticas. Asimismo, la legislación sobre información alimentaria aspirará a lograr en la UE la libre circulación de alimentos producidos y comercializados legalmente, protegiendo, en su caso, los intereses legítimos de los productores (intereses, por cierto, muchas veces contrapuestos a los de los consumidores).

El Reglamento entiende por información alimentaria: “la información relativa a un alimento y puesta a disposición del consumidor final por medio de una etiqueta, otro material de acompañamiento, o cualquier otro medio, incluyendo herramientas tecnológicas modernas o la comunicación verbal”; y por información alimentaria obligatoria: “las menciones cuya comunicación al consumidor final es exigida por las disposiciones de la Unión”.

La información alimentaria obligatoria debe incluir las siguientes referencias:

a) información sobre la identidad y la composición, las

propiedades u otras características de los alimentos; b) información sobre la protección de la salud de los consumidores y el uso seguro de un alimento, refiriéndose en particular a:

-las propiedades relacionadas con la composición que puedan ser perjudiciales para la salud de determinados grupos de consumidores;

-duración, almacenamiento y uso seguro;

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

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

El Reglamento establece en su art.7 una serie de prácticas informativas leales relativas a que la información alimentaria no induzca a error sobre las características del alimento²⁰; a que no se atribuyan al alimento efectos o propiedades que no posee; a que no se insinúe que un alimento posee características especiales, cuando, en realidad, todos los alimentos similares poseen esas mismas características²¹; a que no se sugiera, mediante la apariencia, la descripción o representaciones pictóricas la presencia de un determinado alimento o ingrediente, cuando en realidad un componente presente de forma natural o un ingrediente utilizado normalmente en dicho alimento se ha sustituido por un componente o un ingrediente distinto; a que la información alimentaria sea precisa, clara y fácil de comprender para el consumidor; y a que, salvo excepciones previstas por la legislación de la UE aplicable a las aguas minerales²² y productos alimenticios destinados a una alimentación especial²³, la información alimentaria no atribuya a ningún alimento las propiedades de prevenir, tratar o curar ninguna enfermedad humana, ni haga referencia a tales propiedades.

Las prácticas informativas leales también serán aplic-

⁽¹⁹⁾ Definidas por el Reglamento como todo medio que permita la celebración del contrato entre un consumidor y un proveedor sin la presencia física simultánea de ambos.

⁽²⁰⁾ En particular, sobre la naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, país de origen o lugar de procedencia y modo de fabricación o de obtención.

⁽²¹⁾ En particular, poniendo especialmente de relieve la presencia o ausencia de determinados ingredientes o nutrientes.

⁽²²⁾ Directiva 2009/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, sobre explotación y comercialización de aguas minerales naturales.

⁽²³⁾ Directiva 2009/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, relativa a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial.

ables a la publicidad y 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 éste, a la forma en que estén dispuestos y al entorno en el que estén expuestos.

Por lo que respecta al ámbito de la responsabilidad (art.8), el operador de empresa alimentaria responsable de la información alimentaria será aquel con cuyo nombre o razón social se comercialice el alimento y, en caso de que no esté establecido en la Unión, el responsable será el importador del alimento al mercado de la UE. Éstos deberán garantizar la presencia y la exactitud de dicha información de conformidad con la normativa aplicable sobre información alimentaria y los requisitos de las disposiciones nacionales pertinentes.

En las empresas que estén bajo su control, los operadores de empresas alimentarias no modificarán la información que acompaña a un alimento en caso de que tal modificación induzca a error al consumidor final o reduzca de otro modo el nivel de protección de los consumidores y las posibilidades para el consumidor final de elegir con conocimiento de causa. Los operadores de empresas alimentarias serán los responsables de las modificaciones que introduzcan en la información alimentaria que acompaña a un alimento.

Asimismo, en las empresas que estén bajo su control, los operadores de empresas alimentarias garantizarán que la información relativa a los alimentos no envasados destinados a ser suministrados al consumidor final o a las colectividades se comunique al operador de empresa alimentaria que vaya a recibir el alimento para que, cuando así se requiera, se pueda facilitar al consumidor final la información alimentaria obligatoria (aunque en ningún momento se especifica cómo).

Por último, los operadores de empresas alimentarias que suministren a otros operadores de empresas alimentarias alimentos no destinados al consumidor final ni a colectividades garantizarán que estos otros operadores de empresas alimentarias dispongan de información suficiente que les permita, cuando proceda,

cumplir las obligaciones impuestas (pero tampoco el Reglamento hace alusión a las fórmulas o mecanismos específicos que en la práctica hay que establecer para ello).

2.2. Información alimentaria obligatoria

Dentro de este tipo de información cabe distinguir entre tres apartados fundamentales: contenido y presentación; normas detalladas sobre las menciones obligatorias; e información nutricional.

2.2.1. Contenido y presentación

Por lo que respecta al contenido y la presentación, es obligatorio establecer una lista de menciones tales como la denominación del alimento; la lista de ingredientes; todo ingrediente o coadyuvante tecnológico que figure en el anexo II que cause alergias o intolerancias y se utilice, aunque sea en una forma modificada; la cantidad de determinados ingredientes; la cantidad neta del alimento; la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad; las condiciones especiales de conservación y/o las condiciones de utilización; el nombre o la razón social y la dirección del operador de la empresa alimentaria; el país de origen o lugar de procedencia cuando así esté previsto (art.26); el modo de empleo en caso de que, en ausencia de esta información, fuera difícil hacer un uso adecuado del alimento; en las bebidas que tengan más de un 1,2% en volumen de alcohol, se especificará el grado alcohólico volumétrico adquirido; y la información nutricional.

Por otro lado, también existen menciones obligatorias adicionales para categorías o tipos específicos de alimentos, dirigidas a garantizar la información de los consumidores y enumeradas en el anexo III del Reglamento²⁴.

La información alimentaria obligatoria debe estar disponible y ser fácilmente accesible en todos los alimentos. En el caso de alimentos envasados, la información alimentaria obligatoria figurará directamente

(²⁴) Es decir, alimentos envasados en determinados gases; alimentos que contengan edulcorantes; alimentos que contengan ácido glicirrónico o sal de amonio; bebidas con un contenido elevado de cafeína o alimentos con cafeína añadida; alimentos con fitosteroles; ésteres de fitosterol, fitostanoles o ésteres de fitostanol añadidos; así como carne congelada, preparados cárnicos congelados y productos de la pesca no transformados congelados.

en el envase o en una etiqueta sujeta al mismo²⁵.

En el caso de ventas a distancia, la información alimentaria obligatoria debe estar disponible antes de que se realice la compra y figurará en el soporte de la venta a distancia o se facilitará a través de otros medios apropiados claramente determinados por el operador de empresas alimentarias. Del mismo modo, todas las menciones obligatorias deben estar disponibles en el momento de la entrega.

La información alimentaria obligatoria debe figurar un una lengua que comprendan fácilmente los consumidores de los Estados miembros donde se comercializa el alimento (aunque ello no excluye la posibilidad de que las menciones figuren también en otras lenguas).

Asimismo, la información alimentaria obligatoria se indicará en un lugar destacado, de modo que sea fácilmente visible, claramente legible e indeleble. Para ello, se establece un tamaño mínimo de fuente para la información obligatoria de 1,2 mm (aunque si la superficie máxima de un envase es inferior a 80 cm², el tamaño se reduce a 0,9 mm). Por tanto, el primer problema que tenemos cuando miramos la etiqueta de un producto es que resulta difícil ver y leer el texto. Además, en caso de que la superficie del envase sea menor de 25 cm², la información nutricional no será obligatoria, algo que resulta difícilmente comprensible. Aunque resulta todavía más increíble que, en el caso de envases en los que la superficie más grande sea inferior a 10 cm², no sólo no sea necesario incorporar la información nutricional, sino tampoco la lista

de ingredientes (no vemos dónde estaría el problema en que se utilizaran, por ejemplo, etiquetas despleables). No parece que estas posibilidades sean las más adecuadas si de lo que se trata es de que los consumidores puedan elegir con conocimiento de causa (desde luego así no es necesario que las etiquetas sean más legibles).

No obstante, el nombre del alimento, la presencia de posibles alérgenos, la cantidad neta y la fecha de duración mínima se deberán indicar siempre, independientemente del tamaño del paquete (¡menos mal!).

Por otro lado, también cabe la omisión de menciones obligatorias tales como la lista de ingredientes y la información nutricional en el caso de las bebidas con un grado alcohólico volumétrico superior a 1,2% (algo igualmente difícil de comprender).

En relación a este último punto, el Reglamento dispone que, a más tardar el 13 de diciembre de 2014, la Comisión deberá presentar un informe en el que se estudie, entre otras cosas, si en el futuro las bebidas alcohólicas deben facilitar información sobre su valor energético, así como si se justifican esas exenciones, algo que dicho sea de paso no resulta muy coherente con otras políticas de la UE relativas a la prevención del consumo de alcohol²⁶.

Asimismo, en ese informe la Comisión considerará la necesidad de proponer una definición de “alcopops”, una definición que, por increíble que parezca, todavía no existe a nivel comunitario²⁷.

El término “alcopops” se utiliza habitualmente para

⁽²⁵⁾ El Reglamento define al alimento envasado como cualquier unidad de venta destinada a ser presentada sin ulterior transformación al consumidor final y a las colectividades, constituida por un alimento y el envase en el cual haya sido acondicionado antes de ser puesto a la venta, ya recubra el envase al alimento por entero o solo parcialmente, pero de tal forma que no pueda modificarse el contenido sin abrir o modificar dicho envase; la definición de alimento envasado no incluye los alimentos que se envasen a solicitud del consumidor en el lugar de la venta o se envasen para su venta inmediata.

⁽²⁶⁾ Comunicación de la Comisión “Una estrategia de la Unión Europea para ayudar a los Estados miembros a reducir los daños relacionados con el alcohol” (COM (2006) 625 final, DO C 175 de 27 de julio de 2007); Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de septiembre de 2007, sobre una estrategia de la Unión Europea para ayudar a los Estados miembros a reducir los daños relacionados con el alcohol (DO C 187 E de 24 de julio de 2008); Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema “Cómo hacer que la estrategia de la UE sobre los daños relacionados con el alcohol sea sostenible, duradera y multisectorial (DO C 318 de 23 de diciembre de 2009); y Proyecto AMPHORA (“Alcohol Public Health Research Alliance”) cofinanciado por el 7º programa de investigación de la Comisión Europea a través del que los expertos piden a los gobiernos que legislen de forma urgente para que todas las bebidas alcohólicas lleven etiquetados con información y advertencias sobre la salud. Por su parte, la OMS publicó en 2012 un documento que analiza el impacto del alcohol sobre la salud en la UE titulado “Alcohol in the European Union. Consumption, harm and policy approaches” (www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/alcohol-use/publications/2012/alcohol-in-the-european-union).

⁽²⁷⁾ El Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema “Cómo hacer que la estrategia de la UE sobre los daños relacionados con el alcohol sea sostenible, duradera y multisectorial” (DOUE C 318 de 23 de diciembre de 2009) simplemente señala que es un término acuñado para describir las bebidas alcohólicas embotelladas que parecen refrescos o gaseosa.

hacer referencia a una amplia gama de bebidas alcohólicas (cuyo contenido en alcohol oscila entre el 3,5% y el 20%) con un diseño y estilo de presentación llamativo dirigido especialmente a jóvenes y adolescentes. Se trata de bebidas alcohólicas endulzadas y vendidas normalmente en botella o lata (e incluso en envases especiales similares a los tubos de ensayo de los laboratorios que no se pueden apoyar y que tienen que mantenerse en la mano). Suelen ser espumosas, con sabor a fruta y se parecen a sodas y otras bebidas refrescantes. Constituyen una vía de inicio al consumo de alcohol y se han convertido en un gran éxito de ventas que generan enormes beneficios, sin embargo, no existen medidas de control al respecto en la UE²⁸.

2.2.2.- Normas detalladas sobre las menciones obligatorias

Por lo que respecta a las normas detalladas sobre las menciones obligatorias, en el Estado miembro de comercialización se admitirá la utilización de la denominación del alimento con la que el producto se fabrique y comercialice legalmente en el Estado miembro de producción. No obstante, si ello no es suficiente para permitir a los consumidores del Estado de comercialización conocer la naturaleza real del alimento y distinguirlo de otros con los que pudiera confundirse, la denominación deberá completarse con otras indicaciones descriptivas que deberán figurar en su proximidad.

En términos generales, los ingredientes se incluirán en una lista en orden decreciente de peso, según se incorporen en el momento de su uso para la fabricación del alimento²⁹.

Sin embargo, los ingredientes presentes en forma de nanomateriales artificiales deberán indicarse claramente en la lista e ir seguidos de la palabra “nano” entre paréntesis.

El Reglamento 1169/2011 define nanomaterial artificial como “cualquier material producido intencionadamente que tenga una o más dimensiones del orden de los 100 nm o menos o que esté compuesto de partes funcionales diferenciadas, internamente o en superficie, muchas de las cuales tengan una o más dimensiones del orden de 100 nm o menos, incluidas estructuras, aglomerados o agregados, que podrán tener un tamaño superior a los 100 nm, pero conservando propiedades que sean características de la nanoescala” (una definición que, “sin lugar a dudas”, nos deja claro qué es un nanomaterial artificial y para qué sirve).

Por otro lado, la Recomendación 2011/696/UE de la Comisión define al nanomaterial como “un material natural, secundario o fabricado que contenga partículas, sueltas o formando un agregado o aglomerado y en el que el 50% o más de las partículas en la granulometría numérica presente una o más dimensiones externas en el intervalo de tamaños comprendido entre 1 nm y 100 nm. En casos específicos y cuando se justifique por preocupaciones de medio ambiente, salud, seguridad o competitividad, el umbral de la granulometría numérica del 50% puede sustituirse por un umbral comprendido entre el 1% y el 50%”³⁰.

Esta definición, igualmente incomprensible, está destinada a ser utilizada por los Estados miembros, las agencias de la UE y las empresas. La Comisión la utilizará en la legislación de la UE y está previsto que revise esta definición en 2014 (esperemos que entonces haya mejor suerte).

⁽²⁸⁾ Para Teresa Robledo De Dios, en Alcopops, bebidas de diseño...y ¿qué más?, *Revista Española de Salud Pública*, Vol.72, nº1, 1998, lo verdaderamente preocupante es que se trata de bebidas dirigidas a niños y adolescentes, que promocionan un consumo de alcohol a edades cada vez más tempranas, se relacionan con consumos excesivos y se suelen presentar en el mercado bajo la apariencia de bebidas no alcohólicas con diseños muy imaginativos y atractivos para la gente más joven, por lo que son difíciles de reconocer (en muchas ocasiones tienen la misma presentación que otras bebidas sin alcohol...), y que, además, presentan lagunas desde el punto de vista legislativo y fiscal. Dentro de este tipo de bebidas aparecen presentaciones de alcohol con limonadas y cola (3,5%-5,5% de graduación alcohólica); vinos afrutados (13%-13,5%); mezclas con bebidas destiladas (4%-6%); y Test-Tube cocktails (15%-20%). El texto puede consultarse en: www.scielop.org/scielo.php?pid=S1135-57271998000100001&script=sci_arttext

⁽²⁹⁾ Pero el Derecho comunitario sigue dejando al margen del etiquetado los productos derivados de animales alimentados con organismos modificados genéticamente, a pesar de ser la principal vía de entrada de los transgénicos a la cadena alimentaria. Desaparece así para el consumidor la posibilidad de elección del producto final, ya que, aunque no desee OMGs, podría consumirlos sin tener conocimiento de ello a través de la compra de productos transformados. Sobre este punto ver más ampliamente Ana Carretero García, *Prevención de riesgos y reparación de daños por organismos modificados genéticamente en el Derecho español y comunitario*, en *Revista Aranzadi de Derecho Patrimonial*, nº 30, 2013, pp. 131 a 167.

⁽³⁰⁾ DOUE L 275 de 20 de octubre de 2011.

Por su parte, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) ha publicado una guía para la evaluación de riesgos de las aplicaciones de nanomateriales artificiales en alimentos y piensos. Es el primer documento que da una orientación práctica para hacer frente a los riesgos potenciales derivados de las aplicaciones de las nanociencias y las nanotecnologías a la cadena alimentaria humana y animal. La guía cubre las evaluaciones de riesgo para las aplicaciones en alimentos y piensos, incluidos los aditivos, enzimas, aromas, materiales en contacto con alimentos, nuevos alimentos, aditivos para piensos y plaguicidas³¹.

Sin embargo, evaluar su seguridad es complicado porque determinados productos químicos de las nanopartículas presentan propiedades distintas en comparación con las formas más grandes y, por tanto, pueden interactuar de maneras distintas, ya que el mismo material puede tener diferentes propiedades toxicológicas en función del tamaño de las partículas. Por ello es necesario evaluar los riesgos a través de sistemas de control que determinen su posible toxicidad.

Ante esta situación, el Parlamento Europeo ha manifestado su preocupación por la falta de información sobre el uso y la seguridad de los nanomateriales que ya se encuentran en el mercado y los productos que los contienen.

Hay que tener en cuenta que la aplicación de la nanotecnología en el sector de la alimentación permite desarrollar, entre otras cosas, nanocápsulas con propiedades antimicrobianas. Se pretende así que los envases que contengan esas nanocápsulas liberen sustancias con capacidad biocida con el fin de aumentar la vida útil de los alimentos y reducir los pro-

cesos de degradación y pérdida de propiedades.

La Comunicación de 2012 de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo “Segunda revisión de la normativa sobre los nanomateriales”³² pone de manifiesto que el negro de carbón y la sílice amorfa representan el mayor volumen de los nanomateriales que existen actualmente en el mercado. Aunque también se utilizan el nanodióxido de titanio, el nanóxido de cinc, los fullerenos, los nanotubos de carbono y la nanoplata. Las aplicaciones derivadas de esta tecnología son múltiples³³, de modo que se prevé que el volumen de los productos basados en la nanotecnología pase de 200.000 millones de euros en 2009 a 2 billones de euros en 2015.

En teoría, la legislación aplicable debe garantizar un alto nivel de salud, de seguridad y también de protección del medio ambiente. Pero el propio documento reconoce que es complicada la detección de nanomateriales en matrices complejas como los alimentos, los cosméticos, los residuos, el suelo, el agua o los lodos. Así como que, si bien existen ciertos métodos de control, éstos aún están pendientes de validación en su mayor parte, lo que dificulta la comparabilidad de los datos.

En realidad, todavía no se dispone de suficiente información científica para caracterizar los posibles efectos nocivos de los nanomateriales sobre los seres humanos y el medio ambiente (aunque parece que a nadie se le ha ocurrido aplicar el principio de precaución mientras tanto³⁴).

Por un lado, se señala que los nanomateriales tienen efectos tóxicos potenciales en el ser humano y el medio ambiente. Pero, por otro lado, también se apunta que no todos los nanomateriales producen

⁽³¹⁾ “Guidance on the risk assessment of the application of nanoscience and nanotechnologies in the food and feed chain”, European Food Safety Authority Scientific Committee. EFSA Journal, 2011; 9 (5):2140. www.efsa.europa.eu/efsajournal.htm

⁽³²⁾ COM (2012) 572 final de 3 de octubre de 2012.

⁽³³⁾ Quizás las más conocidas son las relacionadas en el campo electrónico con el grafeno, un material compuesto por carbono puro dispuesto en moléculas en un patrón regular formado por exágonos. Su dureza es superior al acero, pero al mismo tiempo es muy flexible y posee una alta conductividad térmica y eléctrica.

⁽³⁴⁾ El art.7 del Reglamento 178/2002, que consagra el principio de precaución en el Derecho alimentario, establece que en circunstancias específicas, cuando, tras haber evaluado la información disponible, se observe la posibilidad de que haya efectos nocivos para la salud, pero siga existiendo incertidumbre científica, podrán adoptarse medidas provisionales de gestión del riesgo para asegurar el nivel elevado de protección de la salud por el que haya optado la Comunidad, en espera de dispone de información científica adicional que permita una determinación del riesgo más exhaustiva. Asimismo, las medidas adoptadas serán proporcionadas y no restringirán el comercio más de lo requerido para alcanzar el nivel elevado de protección de la salud por el que ha optado la Comunidad, teniendo en cuenta la viabilidad técnica y económica y otros factores considerados legítimos para el problema en cuestión. Estas medidas serán revisadas en un plazo de tiempo razonable, en función de la naturaleza del riesgo observado para la vida o la salud y del tipo de información científica necesaria para aclarar la incertidumbre y llevar a cabo una determinación del riesgo más exhaustiva.

efectos tóxicos. Así que, dado que aún no se dispone de un paradigma de aplicación general para identificar los peligros de los nanomateriales, la Comunicación de 2012 recomienda un enfoque caso por caso para la determinación del riesgo. Siguiendo esa pauta, en el ámbito alimentario ya se han autorizado el dióxido de silicio, el negro de carbón y el nitrato de titanio. Si bien es cierto que, dada la ausencia de normativa internacional obligatoria en el etiquetado de nanomateriales, es imposible determinar el número de productos alimenticios comercializados actualmente que contienen nanoingredientes.

La Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria ha adoptado, a petición de la Comisión, un documento de directrices aclarando los datos que han de facilitarse cuando se presente un expediente de solicitud para incorporar un nanomaterial en los productos alimenticios y en los piensos. Sin embargo, el principal reto radica en alcanzar una determinación del riesgo adecuada a la hora de evaluar tanto los aditivos alimentarios, como los materiales destinados a estar en contacto con los alimentos.

La Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria apunta que, en caso de que se identificaran riesgos, éstos podrían tratarse a través de los instrumentos ya existentes, como, por ejemplo, la Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, relativa la seguridad general de los productos y su sistema RAPEX (dirigido a realizar un intercambio rápido de información en caso de riesgo grave³⁵).

Pero lo cierto es que existe una considerable falta de datos sobre las consecuencias de la exposición a los nanomateriales tanto para la salud como para el medio ambiente. De hecho, aún no se ha establecido en la legislación medioambiental de la UE ninguna disposición específica relativa a los nanomateriales con el fin de poner en marcha medidas de control respecto a dichos contaminantes mediante

seguimiento, tratamiento separado o normas de calidad medioambiental.

La Comunicación de 2012 reconoce que, aun cuando es posible demostrar la presencia de nanopartículas específicas en distintos entornos o residuos, sería técnicamente difícil separarlos o eliminarlos. Por lo tanto, las medidas “de final de cadena” para evitar posibles impactos negativos en el medio ambiente o en la salud no serían eficaces, ni tampoco rentables desde el punto de vista del reciclaje (algo que igual debería causar cierta preocupación a los responsables de su autorización).

Volviendo a otros aspectos del Reglamento que nos ocupa, también es necesario señalar que caben ciertas omisiones en la lista de ingredientes. El Reglamento no exige que determinados alimentos vayan provistos de una lista de ingredientes. Es el caso de las frutas y hortalizas frescas, incluidas las patatas, que no hayan sido peladas, cortadas o sometidas a cualquier otro tratamiento similar; las aguas carbónicas; los vinagres de fermentación, si proceden exclusivamente de un solo producto básico y siempre que no se les haya añadido ningún otro ingrediente; el queso, la mantequilla, la leche y la nata fermentadas, a los que no se ha añadido ningún ingrediente aparte de los productos lácteos, enzimas alimentarias y cultivos de microorganismos necesarios para la fabricación o, en el caso de los quesos que no son frescos o fundidos, la sal necesaria para su fabricación; y los alimentos que consten de un único ingrediente en los que la denominación del alimento sea idéntica a la del ingrediente o la denominación del alimento permita determinar la naturaleza del ingrediente sin riesgo de confusión.

De igual modo, el Reglamento permite la exclusión en la lista de ingredientes de determinados componentes tales como aquellos que, durante el proceso de fabricación, hubieran sido separados provisionalmente para ser reincorporados a continuación en una canti-

⁽³⁵⁾ Los Estados miembros deberán notificar, como mínimo, la información que permita identificar el producto; una descripción del riesgo y un resumen de los resultados de toda prueba o análisis y de sus conclusiones que permita evaluar su importancia; el carácter y la duración de las medidas o las actuaciones adoptadas o decididas, si procede; e información sobre las cadenas de comercialización y sobre la distribución del producto, en particular en los países de destino.

dad que no sobrepase el contenido inicial; los aditivos alimentarios y las enzimas alimentarias³⁶; los soportes y sustancias que no son aditivos alimentarios, pero se utilizan del mismo modo y con el mismo fin que los soportes, y se emplean en las dosis estrictamente necesarias; las sustancias que no sean aditivos alimentarios, pero que se utilicen del mismo modo y para los mismos fines que los coadyuvantes tecnológicos y que todavía se encuentren presentes en el producto acabado, aunque sea en forma modificada; y el agua cuando se utilice como líquido de cobertura que normalmente no se consume o cuando se utilice en el proceso de fabricación solamente para reconstituir un ingrediente utilizado en forma concentrada o deshidratada³⁷.

Por lo que se refiere al etiquetado de determinadas sustancias o productos que causan alergias o intolerancias, éstos se indicarán en la lista de ingredientes y se destacarán mediante una composición tipográfica que los diferencie claramente del resto de ingredientes, por ejemplo, mediante el tipo de letra, el estilo o el color de fondo. Sin embargo, si no hay lista de ingredientes, la indicación de estas menciones incluirá la palabra “contiene” seguida del nombre de la sustancia o el producto según figura en el anexo II (anexo que será reexaminado por la Comisión en función de los avances científicos para, si procede, actualizarlo³⁸).

Dentro de las menciones obligatorias, figurará tam-

bién la cantidad neta de un alimento, la cual se expresará en litros, centilitros, mililitros, kilogramos o gramos.

En el caso de alimentos microbiológicamente muy perecederos y que por ello puedan suponer un peligro inmediato para la salud humana después de un corto periodo de tiempo, la fecha de duración mínima (que indica hasta cuándo los alimentos conservan sus propiedades específicas siempre que sean adecuadamente conservados) se cambiará por la fecha de caducidad. Después de su fecha de caducidad, el alimento no se considerará seguro de acuerdo con lo dispuesto en el art.14, apartados 2 a 5, del Reglamento 178/2002³⁹.

Todos los alimentos envasados tienen la obligación de indicar la fecha hasta la cual pueden consumirse con seguridad y calidad suficiente, pero hay que distinguir entre dos tipos de fecha.

La fecha de caducidad se indica en productos muy perecederos y con riesgo microbiológico. Una vez sobrepasada, el producto no debe consumirse, ya que hay riesgos de que se encuentre en mal estado y contenga bacterias patógenas. Se establece así un día límite para un consumo óptimo desde el punto de vista sanitario. El productor o fabricante advierte de este modo al consumidor de que, una vez pasada la fecha señalada, el producto ya no es seguro para la salud.

La fecha de duración mínima o consumo preferente

⁽³⁶⁾ Cuya presencia en un alimento se deba únicamente al hecho de que estaban contenidos en uno o varios ingredientes del mismo de acuerdo con el principio de transferencia siempre que ya no cumplan una función tecnológica en el producto acabado o que se utilicen como coadyuvantes tecnológicos.

⁽³⁷⁾ Por ejemplo, el zumo concentrado se elabora a partir de zumo exprimido que después sigue un tratamiento de conservación y deshidratación y que posteriormente se mezcla con agua. Además, se le añaden conservantes, colorantes y azúcares para obtener un sabor más parecido al zumo recién exprimido. Así se consigue conservar el producto por más tiempo, aunque obviamente el aporte de vitaminas es menor.

⁽³⁸⁾ Por el momento incluye cereales que contengan gluten; crustáceos; huevos; pescado; cacahuetes; soja; leche y sus derivados; frutos de cáscara; apio; mostaza; granos de sésamo; dióxido de azufre y sulfitos; altramuces; y moluscos (o alimentos elaborados a base de cualquiera de las sustancias o productos enumerados).

⁽³⁹⁾ Se considera que un alimento no es seguro cuando sea nocivo para la salud o no sea apto para el consumo humano. A la hora de determinar si un alimento no es seguro, deberán tenerse en cuenta las condiciones normales de uso del alimento por los consumidores y en cada fase de la producción, la transformación y la distribución; así como la información ofrecida al consumidor, incluida la que figura en la etiqueta, u otros datos a los que el consumidor tiene por lo general acceso, sobre la prevención de determinados efectos perjudiciales para la salud que se derivan de un determinado alimento o categoría de alimentos. A la hora de determinar si un alimento es nocivo para la salud, se tendrán en cuenta: los probables efectos inmediatos y a corto y largo plazo de ese alimento, no sólo para la salud de la persona que lo consume, sino también para la de sus descendientes; los posibles efectos tóxicos acumulativos; y la sensibilidad particular de orden orgánico de una categoría específica de consumidores, cuando el alimento esté destinado a ella. Se tendrá en cuenta si el alimento resulta inaceptable para el consumo humano de acuerdo con el uso para el que está destinado, por estar contaminado por una materia extraña o de otra forma, o estar putrefacto, deteriorado o descompuesto.

se aplica a productos duraderos, de modo que, una vez pasada la fecha señalada, pueden perder parte de sus propiedades, pero no presentan riesgo microbiológico. El productor o fabricante advierte así al consumidor del tiempo que el alimento mantiene intactas sus propiedades organolépticas (olor, sabor, textura, etc.) sin que su ingesta posterior implique riesgos para la salud. Por tanto, pueden consumirse después de esa fecha, en teoría sin riesgo para la salud, aunque sí con pérdida de calidad. Por otro lado, cuando los alimentos requieran unas condiciones especiales de conservación y/o de utilización, éstas deberán ser indicadas⁴⁰. Además, con el fin de permitir la conservación o utilización adecuadas de los alimentos una vez abierto el envase, se indicarán también, cuando proceda, las condiciones y/o la fecha límite de consumo.

En cuanto al modo de empleo de un alimento, el Reglamento simplemente establece que éste deberá indicarse de forma que permita un uso apropiado del mismo (aunque a veces también aparecen consejos de preparación e incluso sugerencias de posibles recetas).

Por lo que respecta a la indicación del país de origen o el lugar de procedencia, resulta curioso que no siempre esa referencia sea obligatoria. De acuerdo con el art.26.2 del Reglamento, dicha indicación sólo será obligatoria cuando su omisión pudiera inducir a error al consumidor en cuanto al país de origen o el lugar de procedencia real del alimento, en particular si la información que acompaña al alimento o la etiqueta en su conjunto pudieran insinuar que el alimento tiene un país de origen o un lugar de procedencia diferente; así como cuando se trate de carne de los códigos de la nomenclatura combinada que se enumeran en el anexo XI⁴¹ (aunque la aplicación de este punto queda sujeta a la adopción de actos de ejecución posteriores por parte de la Comisión).

En caso de que se mencione el país de origen o el lugar de procedencia de un alimento y éste no sea el mismo que el de su ingrediente primario: a) se indicará el país de origen o el lugar de procedencia del

ingrediente primario de que se trate, o b) se indicará que el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente primario es distinto del país de origen o lugar de procedencia del alimento.

A más tardar el 13 de diciembre de 2014, la Comisión presentará informes al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la indicación obligatoria del país de origen o del lugar de procedencia para los alimentos siguientes: tipos de carne distintos del vacuno y de los recogidos en el anexo XI; la leche; la leche como ingrediente de productos lácteos; los alimentos no transformados; los productos con un ingrediente único; e ingredientes que representen más del 50% de un alimento.

Aunque resulte sorprendente, hay que tener en cuenta que, con la legislación actual (que parte de un enfoque vertical), la indicación de origen en el etiquetado sólo es obligatoria para alimentos muy concretos: la miel; las frutas y hortalizas; el pescado; el aceite de oliva; y la carne de vacuno y los productos a base de carne de vacuno (requisito que se estableció como consecuencia de la crisis de las vacas locas).

Por el momento sólo se estudia la posibilidad de ampliar el etiquetado de origen obligatorio a los alimentos antes citados (algunos de ellos tan importantes como la leche). De acuerdo con el art.26.7 del Reglamento, los informes que debe presentar la Comisión al respecto tendrán en cuenta la necesidad del consumidor de estar informado, la viabilidad de facilitar la indicación obligatoria del país de origen o del lugar de procedencia, así como un análisis de costes y beneficios de la aplicación de tales medidas, incluidos los efectos jurídicos relacionados con el mercado interior y la repercusiones en el comercio internacional. Veremos entonces si la Comisión decide introducir modificaciones y avanzar en esta línea.

2.2.3.- Información nutricional

Por lo que respecta a la información nutricional, este

⁽⁴⁰⁾ Por ejemplo, conservar en frío entre 1°C y 8°C; mantener en lugar seco y fresco; proteger de la luz, etc.

⁽⁴¹⁾ Los tipos de carne para los que es obligatoria la indicación del país de origen o el lugar de procedencia son la carne de animales de la especie porcina, fresca, refrigerada o congelada; carne de animales de las especies ovina o caprina, fresca, refrigerada o congelada; y carne de aves de la partida 0105, fresca, refrigerada o congelada.

apartado constituye uno de los cambios más significativos, ya que en la Directiva 496/90 esta información era voluntaria y ahora pasa a ser obligatoria. Algo lógico si lo que se pretende es crear las condiciones para que los consumidores puedan tomar las decisiones más adecuadas ante la preocupación por una alimentación inadecuada y el incremento de las enfermedades antes mencionadas.

Respecto a la información nutricional obligatoria, ésta incluirá el valor energético y las cantidades de grasas, ácidos grasos saturados, hidratos de carbono, azúcares, proteínas y sal.

El contenido de la información nutricional obligatoria podrá completarse con la indicación de la cantidad de una o varias de las siguientes sustancias: ácidos grasos monoinsaturados; ácidos grasos poliinsaturados; polialcoholes; almidón; fibra alimentaria; y cualquier vitamina o mineral que figure en el punto 1 de la parte A del anexo XIII que esté presente en cantidades significativas⁴².

A más tardar el 13 de diciembre de 2014, y teniendo en cuenta las pruebas científicas y la experiencia adquirida en los Estados miembros, la Comisión presentará un informe sobre la presencia de grasas trans en los alimentos y en la dieta general de la población de la UE. El objetivo de este informe será evaluar el impacto de los medios más adecuados para que los consumidores tomen decisiones más saludables con respecto a los alimentos y la dieta en general y que se fomente la producción de alimentos que representen alternativas más saludables para los consumidores, incluyendo, entre otros, la información sobre las grasas trans a los consumidores o las restricciones para su utilización. La Comisión presentará, si lo estima procedente, una propuesta legislativa junto a dicho informe.

Sin embargo, ante el importante problema de salud pública que provocan, la Agencia estadounidense del Medicamento y la Alimentación (FDA) anunció en noviembre de 2013 su intención de reducir la ingesta

de grasas por parte de la población mediante la eliminación paulatina de las grasas trans artificiales de los alimentos procesados.

Hay que tener en cuenta que la normativa comunitaria permite informar sobre el contenido de grasas insaturadas o saturadas en el etiquetado, pero no obliga a precisar qué porcentaje concreto de estas últimas son grasas trans.

Las grasas insaturadas, beneficiosas para la salud, aportan a nuestro cuerpo algunos nutrientes esenciales que el organismo no puede producir por sí mismo. Las grasas insaturadas se dividen a su vez en grasas monoinsaturadas (que reducen los niveles plasmáticos de colesterol asociado a las lipoproteínas LDL, “colesterol malo”, y elevan los niveles de lipoproteínas HDL, “colesterol bueno”) y grasas poliinsaturadas (formadas por ácidos grasos fundamentales para nuestro organismo que se encuentran principalmente en pescados azules, semillas oleaginosas y algunos frutos secos)⁴³.

En cuanto a las grasas saturadas, éstas se hallan de forma natural en los productos de origen animal (aunque también se encuentra un contenido elevado en productos de origen vegetal como el aceite de coco y el aceite de palma) y contribuyen al aumento de los niveles de colesterol en sangre. Dentro de esta categoría se incluyen también las grasas saturadas artificiales, es decir, grasas en origen insaturadas, pero que pasan a ser saturadas tras ser sometidas a un proceso artificial de hidrogenación.

A través de la técnica de hidrogenación, los aceites líquidos se transforman en mantecas y grasas semi-sólidas, más fáciles de manipular en el proceso de producción porque proporcionan una textura más atractiva, potencian el sabor, retrasan la fecha de caducidad de los productos y ello permite abaratar costes. Sin embargo, son mucho más perjudiciales que las saturadas presentes en la naturaleza, ya que son altamente aterogénicas y contribuyen a elevar los niveles de lipoproteínas LDL y los triglicéridos, hacien-

⁽⁴²⁾ Vitaminas A, D, E, K, C, vitaminas B 6 y B 12, tiamina, riboflavina, niacina, ácido fólico, biotina, ácido pantoténico, potasio, cloro, calcio, fósforo, magnesio, hierro, zinc, cobre, manganeso, flúor, selenio, cromo, molibdeno y yodo.

⁽⁴³⁾ Entre ellos los ácidos linoleico y linolénico, más conocidos como omega 6 y omega 3 respectivamente. Además, las grasas poliinsaturadas también son beneficiosas a nivel cerebral, como prevención de patologías que abarcan desde déficits de atención con hiperactividad, a depresiones, Alzheimer, Parkinson, etc.

do descender a la vez los niveles de lipoproteínas HDL⁴⁴. Existen, por tanto, suficientes motivos para controlar y evitar las denominadas grasas trans, pero por el momento habrá que esperar para ver si la Comisión decide o no restringir o eliminar su uso dentro de la UE en un futuro próximo.

Por otro lado, tanto el valor energético como la cantidad de nutrientes se expresarán por 100 g. o por 100 ml. Si bien es cierto que podrán expresarse, además, por porción o por unidad de consumo de forma fácilmente reconocible para el consumidor, a condición de que la porción o la unidad que se utilicen se exprese cuantitativamente en la etiqueta y se indique el número de porciones o de unidades que contiene el envase (la porción o unidad utilizada se indicará al lado de la información nutricional)⁴⁵.

Respecto a la presentación de la información nutricional obligatoria, las menciones indicadas en los apartados 1 y 2 del art.30⁴⁶ figurarán en el mismo campo visual y se presentarán, si el espacio lo permite, en formato de tabla con las cifras en columna y, si el espacio no lo permite, en formato lineal.

En los casos en los que el valor energético o la cantidad de nutrientes en un producto sea insignificante, la información sobre dichos elementos podrá sustituirse por una declaración del tipo: "Contiene cantidades insignificantes de...", que aparecerá indicada al lado de la información nutricional cuando ésta exista.

Por lo que se refiere a las formas adicionales de expresión y presentación, el valor energético y las cantidades de nutrientes podrán facilitarse a través de otras formas de expresión y/o presentación mediante formas o símbolos gráficos, además de mediante

texto o números, a condición de que se cumplan los siguientes requisitos: que se basen en estudios rigurosos y válidos científicamente sobre los consumidores y no induzcan a engaño; que su desarrollo sea el resultado de la consulta de un amplio abanico de los grupos interesados; que estén destinadas a facilitar la comprensión del consumidor sobre la contribución o la importancia del alimento en relación con el aporte energético y de nutrientes de una dieta; que estén respaldadas por pruebas científicas válidas que demuestren que el consumidor medio comprende tales formas de expresión y presentación⁴⁷; en el caso de otras formas de expresión, que estén basadas en la ingestas de referencia armonizadas que se establecen en el anexo XIII, o, a falta de ellas, en dictámenes científicos generalmente aceptados sobre ingestas de energía o nutrientes; que sean objetivas y no discriminatorias; y que su aplicación no suponga obstáculos a la libre circulación de mercancías.

Los Estados miembros podrán recomendar a los operadores de empresas alimentarias hacer uso de una o más formas de expresión o presentación de la información nutricional que consideren que mejor cumple los requisitos fijados y proporcionarán a la Comisión los detalles relativos a dichas formas adicionales de expresión y presentación.

A más tardar el 13 de diciembre de 2017, y a la vista de la experiencia adquirida, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la utilización de formas adicionales de expresión y presentación, sus efectos en el mercado interior y la conveniencia de una mayor armonización al respecto. A tal efecto, los Estados proporcionarán a la Comisión

(⁴⁴) Hay que tener en cuenta que, al alterarse su estructura molecular, provocan efectos más perjudiciales que las grasas saturadas presentes de forma natural en la carne, los lácteos o los huevos y mayor riesgo de sufrir problemas cardiovasculares, cáncer y diabetes.

(⁴⁵) Por ejemplo, en algunas pizzas los valores constan por 100 g. y también por lo que equivaldría a la cuarta parte de la misma (138 g.). En el caso de algunas galletas los valores constan también por 5 galletas (30 g.) e incluso por una galleta individual (6 g.). En el atún, además de los valores por 100 g., se ofrece también la información por unidad de consumo, es decir, por cada una de las latas que contiene el paquete. Sin embargo, otros alimentos sólo expresan los valores por 100 ml., lo que significa que, por ejemplo en el caso de zumos cuyo envase contiene 330 ml., el consumidor tendría que estar calculando las calorías y los azúcares que consumiría realmente al beber ese producto.

(⁴⁶) Valor energético y cantidades de grasas, ácidos grasos saturados, hidratos de carbono, azúcares, proteínas y sal (contenidos que podrán completarse con ácidos grasos monoinsaturados, ácidos grasos poliinsaturados, polialcoholes, almidón, fibra alimentaria y vitaminas o minerales presentes en cantidades significativas).

(⁴⁷) Aunque en ningún momento el Reglamento define esta figura ni hace referencia a qué tipo de formación, nivel de conocimientos, etc. debe tener el consumidor medio (aunque, como luego veremos, quizás ya podamos adelantar que por lo menos hay que ser químico).

la información pertinente relativa al uso de esas formas adicionales de expresión o presentación en el mercado de su territorio. La Comisión podrá presentar, junto a dicho informe, propuestas de modificación de las disposiciones de la UE.

En cuanto a los alimentos exentos del etiquetado nutricional, cabe destacar, como ya sabemos, que las bebidas alcohólicas que contengan más del 1,2% en volumen de alcohol por el momento están exentas de la obligación de contemplar tanto la información nutricional como la lista de ingredientes. La Comisión deberá presentar, en el plazo de tres años desde la entrada en vigor de la nueva regulación, un informe sobre si las bebidas alcohólicas deben o no dejar de estar exentas en el futuro, en particular en lo que se refiere a la obligación de indicar el valor energético.

Pero, sobre todo, es necesario resaltar que también están exentos de etiquetado nutricional los alimentos no envasados, a pesar de tener un peso importante dentro de nuestra alimentación. Sin embargo, no hay ninguna norma comunitaria que obligue a facilitar al consumidor información nutricional respecto a este tipo de alimentos. La única posibilidad es que los Estados miembros decidan hacerlo dentro de sus respectivos ámbitos nacionales, puesto que el Reglamento les reconoce el derecho a establecer normas relativas a la información sobre alimentos no envasados.

2.3.- Información alimentaria voluntaria

La información alimentaria proporcionada voluntariamente cumplirá los siguientes requisitos:

- a) no inducirá a error al consumidor;
- b) no será ambigua ni confusa para los consumidores; y
- c) se basará en los datos científicos pertinentes.

Respecto a la presentación, no debe mostrarse ninguna información alimentaria voluntaria que merme el espacio disponible para la información alimentaria obligatoria. La cuestión es importante porque el propio Reglamento señala que la experiencia demuestra que, en muchos casos, se facilita a los consumidores información voluntaria en detrimento de la claridad de la información alimentaria obligatoria. Por ello sería conveniente facilitar algunos criterios a los operadores de empresas alimentarias con el fin de establecer un equilibrio entre ambos tipos de información.

Es innegable que en los últimos años se han produci-

do algunos cambios en la expresión y presentación de la información nutricional (distinta de la establecida por 100 g. o por 100 ml. o por porción) por parte de algunos Estados miembros y empresas del sector alimentario, que utilizan formas gráficas y/o símbolos. Estas otras formas de expresión y presentación quizás puedan ayudar a los consumidores a entender mejor la información nutricional, sin embargo, todavía no existen en la Unión Europea datos suficientes en ese sentido.

Por tanto, aunque en principio se autoriza el uso de formas alternativas sobre la base de los criterios establecidos en el Reglamento, la Comisión deberá preparar un informe sobre su uso, su efecto en el mercado interior y su posible armonización en el futuro. Para ello, los Estados miembros deben facilitar información a la Comisión, de modo que están facultados para pedir a los operadores de empresas alimentarias que comercialicen en el mercado de su territorio alimentos que lleven otras formas de expresión o presentación que notifiquen a las autoridades nacionales el uso de esas otras formas y las justificaciones pertinentes en relación con el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Reglamento 1169/2011.

Por último, hay que señalar que la inclusión voluntaria de declaraciones de tipo nutricional y de propiedades saludables en las etiquetas de los alimentos deben ajustarse al Reglamento (CE) 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos.

Como vemos, la regulación es bastante pobre en este apartado y ello puede dar lugar a diferencias entre operadores económicos y entre países. Por ello sería conveniente determinar con claridad la información que puede facilitarse a título voluntario con el fin de evitar que la libertad de elección de los operadores de empresas alimentarias pueda inducir a error a los consumidores; así como con el fin de evitar el riesgo de que demasiados datos (no esenciales) puedan llevar a los consumidores a desistir de leer el etiquetado por falta de tiempo y de comprensión de la información.

2.4.- Medidas nacionales

En lo que se refiere a las materias específicamente armonizadas por el Reglamento 1169/2013, los Estados miembros no podrán adoptar ni mantener

medidas nacionales, salvo que lo autorice el Derecho de la Unión, en cuyo caso dichas medidas nacionales no pueden suponer un aumento de obstáculos a la libre circulación de mercancías (incluida la discriminación en relación con los alimentos de otros Estados miembros).

Por contra, los Estados miembros sí podrán adoptar medidas nacionales sobre las materias no específicamente armonizadas con la condición de que no prohíban, impidan o limiten la libre circulación de mercancías que sean conformes con el Reglamento.

Igualmente, los Estados miembros podrán adoptar medidas que exijan menciones obligatorias adicionales para categorías o tipos específicos de alimentos, siempre que ello esté justificado por al menos uno de los siguientes motivos:

- a) protección de la salud pública;
- b) protección de los consumidores;
- c) prevención del fraude;
- d) protección de la propiedad industrial y comercial, protección de indicaciones de procedencia y denominaciones de origen y prevención de la competencia desleal.

Por otro lado, también pueden tomar medidas en una serie de casos concretos, por ejemplo, respecto a la leche y los productos lácteos presentados en botellas de vidrio destinadas a su reutilización. Además, y hasta que se adopten disposiciones por parte de la UE, los Estados miembros podrán mantener medidas nacionales por lo que se refiere al listado de ingredientes en el caso de las bebidas con un grado alcohólico volumétrico superior a 1,2%. También respecto a la expresión de la cantidad neta de alimentos concretos; la indicación voluntaria de ingestas de referencia para uno o varios grupos de población específicos; y las indicaciones relativas a los alimentos no envasados a las que antes hacíamos referencia.

De acuerdo con el art.45 del Reglamento, el Estado miembro que considere necesario adoptar nueva legislación sobre información alimentaria notificará previamente a la Comisión y a los demás Estados miembros las medidas previstas, comunicando asimismo los motivos que las justifiquen.

Pero no hay que olvidar que la posibilidad de establecer medidas nacionales en determinados aspectos puede conllevar un aumento de la carga administrativa, así como problemas para la libre circulación de mercancías como consecuencia de la existencia de reglas nacionales diferentes y quizás incluso divergentes

En definitiva, existen decisiones importantes que el Reglamento deja en manos de los Estados miembros, algo poco coherente con el teórico proceso de armonización anunciado.

2.5.- Medidas transitorias

Como ya hemos apuntado, la nueva regulación modifica algunas normas, concretamente los Reglamentos 1924/2006 y 1925/2006, y deroga varias disposiciones (concretamente las Directivas 87/250/CEE, 90/496/CEE, 1999/10/CE, 2000/13/CE, 2002/67/CE y 2008/5/CE, así como el Reglamento 608/2004).

Con el fin de permitir a los operadores de empresas alimentarias adaptar el etiquetado de sus productos a los nuevos requisitos introducidos por el Reglamento 1169/2011, es necesario establecer períodos transitorios adecuados.

Hay que recordar que, aunque el Reglamento entró en vigor en 2011, éste será aplicable a partir del 13 de diciembre de 2014, salvo el art.9, apartado 1, letra I), es decir, la información nutricional, que será aplicable a partir del 13 de diciembre de 2016, y la parte B del anexo VI (relativa a los requisitos específicos sobre la designación de la “carne picada”), que será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

Por tanto, los alimentos que se hayan introducido en el mercado o se hayan etiquetado antes del 13 de diciembre de 2014 y no cumplan los requisitos establecidos por el Reglamento podrán comercializarse hasta que se agoten sus existencias.

En igual sentido, los alimentos que se hayan introducido en el mercado o se hayan etiquetado antes del 13 de diciembre de 2016, pero no cumplan los requisitos establecidos en el art.9, apartado 1, letra I), también podrán comercializarse hasta que se agoten sus existencias.

Y, de igual modo, los alimentos que se hayan introducido en el mercado o se hayan etiquetado antes del 1 de enero de 2014 y no cumplan los requisitos establecidos en la parte B del anexo VI podrán comercializarse hasta que se agoten sus existencias.

El Reglamento establece unos períodos transitorios suficientemente amplios para permitir a las empresas adaptarse a las nuevas exigencias. En este caso se ha establecido un período de tres años desde la entrada en vigor, excepto para el etiquetado nutricional obligatorio, que será aplicable cinco años después de su entrada en vigor (quizás un plazo demasiado

amplio tratándose de una información tan importante para la salud de los consumidores).

Si bien es cierto que cabe la posibilidad de que la información nutricional se proporcione de manera voluntaria entre el 13 de diciembre de 2014 y el 13 de diciembre de 2016, en ese caso ésta deberá cumplir lo establecido por los arts. 30 a 35⁴⁸.

3.- Documento de 2013 “Preguntas y Respuestas relativas a la aplicación del Reglamento (UE) 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor”

Siguiendo un planteamiento informal, la Dirección General de Salud y Consumidores de la Comisión (DG SANCO) creó un grupo de trabajo compuesto por expertos de los Estados miembros con el fin de responder a una serie de cuestiones y ha publicado un documento orientativo sobre la aplicación del Reglamento 1169/2011.

Aunque resulta curioso que la Dirección General haya considerado necesario emitir, antes de la aplicación de la norma, un documento interpretativo de la misma (parece ponerse así en tela de juicio la claridad y precisión del propio Reglamento).

El resultado ha sido el documento presentado el 31 de enero de 2013 bajo el título “Preguntas y respuestas relativas a la aplicación del Reglamento (UE) nº 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor”⁴⁹.

Dicho documento pretende ayudar a todos los agentes de la cadena alimentaria, así como a las autoridades nacionales competentes, a comprender mejor y aplicar correctamente el Reglamento. Sin embargo, no tiene valor jurídico alguno y, en caso de conflicto, la interpretación de la legislación incumbe en última instancia al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El texto elaborado por el grupo de expertos contiene una serie de preguntas y respuestas divididas en dos

partes: una relativa a los requisitos generales de etiquetado y otra a la información nutricional. Nos centraremos ahora en algunos de los aspectos más relevantes.

3.1.- Requisitos generales de etiquetado

Como ya sabemos, en el caso de los alimentos envasados, la información alimentaria obligatoria debe figurar directamente en el envase o en una etiqueta sujeta al mismo. Las etiquetas deben ser fácilmente visibles, claramente legibles y, en su caso, indelebles. La información alimentaria obligatoria no debe estar disimulada, tapada o separada por ninguna otra indicación o imagen, ni por ningún otro material interpuesto. Por lo tanto, las etiquetas no han de poder quitarse fácilmente de forma que se comprometa la disponibilidad o la accesibilidad de la información alimentaria obligatoria para el consumidor.

Por otro lado, para garantizar que el espacio disponible en las etiquetas de los alimentos es utilizado por los operadores de empresas alimentarias de una manera equilibrada, la legislación debe exigir que no se muestre información alimentaria voluntaria que merme el espacio disponible para la información alimentaria obligatoria.

Puede utilizarse cualquier tipo de etiqueta que cumpla los criterios citados anteriormente. En el caso de las etiquetas desprendibles fijadas al envase, puede realizarse una evaluación caso por caso (algo que resulta poco práctico) para comprobar si se cumplen los requisitos generales sobre la disponibilidad y colocación de la información obligatoria (además, debe prestarse especial atención a la facilidad para encontrar la información alimentaria que figura en este tipo de etiquetas). En el caso de un envase múltiple, que contiene artículos envasados individualmente y que son vendidos por los productores a los mayoristas o minoristas, el Documento se pregunta si deben figurar en cada artículo envasado individualmente las indicaciones obligatorias requeridas de conformidad con los

⁴⁸) Relativos al contenido de la información nutricional, el cálculo del valor energético, la expresión por 100 g o por 100 ml, la expresión por porción o por unidad de consumo, la presentación y las formas adicionales de expresión y presentación.

⁴⁹) http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/docs/qanda_application_req1169-2011_es.pdf

arts.9 y 10 del Reglamento. Hay que tener en cuenta que esta operación se refiere a una fase anterior a la venta al consumidor final cuando no hay venta ni suministro a colectividades. A este respecto, las indicaciones obligatorias requeridas deben figurar en uno de los lugares siguientes: en el envase (es decir, en el envase múltiple); en una etiqueta fijada al mismo; o en los documentos que acompañan al alimento al que se refieren o han sido enviados antes de la entrega o en el momento de la misma. En estos casos, sin embargo, deberán figurar también las siguientes menciones en el embalaje exterior en que los alimentos envasados se presenten para su comercialización: la denominación del alimento, la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad, las condiciones especiales de conservación y/o las condiciones de utilización, el nombre o la razón social y la dirección del operador de la empresa alimentaria.

Por tanto, según el Documento orientativo no es necesario que cada artículo envasado esté etiquetado individualmente. No obstante, si el mayorista o minorista decide vender al consumidor final los artículos envasados individualmente, debe asegurarse de que figuran en cada uno de ellos las menciones obligatorias requeridas de conformidad con los arts. 9 y 10 del Reglamento, sobre la base de la información que figure en el envase o en una etiqueta fijada a éste o en los documentos comerciales de acompañamiento (aunque en ningún momento se establece ni cómo ni qué sucede si no lo hace).

En el caso de un envase múltiple que se vaya a vender a una colectividad y consista en artículos envasados individualmente, las menciones obligatorias deben figurar directamente en el envase múltiple o en una etiqueta fijada al mismo. No obstante, si los artículos envasados individualmente (dentro del envase múltiple) son unidades de venta destinadas al consumidor final, la información obligatoria debe figurar también en cada artículo individual (¿y si no es así?)⁵⁰.

Por otro lado, si la superficie mayor de estos artículos individuales es inferior a 10 cm², la información obligatoria que debe figurar en el envase o en la etiqueta queda limitada a lo siguiente: la denominación del alimento; todo ingrediente o coadyuvante tecnológico que figure en el anexo II o derive de una sustancia o producto que figure en dicho anexo que cause alergias o intolerancias y se utilice en la fabricación o la elaboración de un alimento y siga estando presente en el producto acabado, aunque sea de una forma modificada; la cantidad neta del alimento; y la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad. La lista de ingredientes debe facilitarse mediante otros medios (aunque nos preguntamos cuáles) o ponerse a disposición de los consumidores que la soliciten (y también nos preguntamos cómo).

Teniendo en cuenta las distintas formas de entregar los alimentos a los consumidores finales en establecimientos de colectividades, cabe señalar que las tarritas monodosis (por ejemplo, mermeladas, miel, mostaza) que se presentan como parte de una comida no se consideran unidades de venta. Por tanto, sería suficiente que, en tales casos, la información alimentaria figurara en el envase múltiple. Sin embargo, la información obligatoria sobre los alérgenos debe estar a disposición del consumidor final (la cuestión que se plantea es cómo debe indicarse la presencia en el alimento en cuestión de sustancias o productos que causan alergias o intolerancias porque el documento tampoco apunta nada en ese sentido).

Como ya sabemos, en el caso de envases o recipientes cuya superficie mayor sea inferior a 10 cm², puede omitirse la lista de ingredientes. Sin embargo, si no hay lista de ingredientes, es obligatorio indicar la presencia de sustancias o productos que causan alergias o intolerancias en el alimento en cuestión mediante la inclusión de la palabra "contiene" seguida del nombre de la sustancia o producto que causa alergias o intolerancias.

Se aplica la regla general según la cual no es preciso

⁽⁵⁰⁾ Un ejemplo real: flanes ofrecidos como postre en una comida servida en una cafetería (en la tapa sólo consta el lote y la fecha de caducidad). ¿Debe informarnos de algo la cafetería? ¿Cómo debe hacerlo, oralmente, con un cartel informativo al lado del menú? ¿Tiene obligación de guardar el envoltorio del paquete múltiple por si el consumidor se lo pide para conocer el contenido concreto de lo que va a ingerir como postre? ¿Se le puede exigir a la cafetería algún tipo de responsabilidad?

indicar la presencia de sustancias o productos que causan alergias o intolerancias cuando la denominación del alimento haga referencia claramente a la sustancia o producto de que se trate (en tal caso no es necesario destacar ni resaltar de otra manera las sustancias o productos que causan alergias o intolerancias).

Respecto al etiquetado de alérgenos en alimentos no envasados, se plantea la siguiente duda: ¿los operadores de empresas alimentarias deben facilitar, solo a petición de los consumidores, información sobre las sustancias o productos que causan alergias o intolerancias utilizados en la fabricación o en la preparación de alimentos no envasados? Y la solución que da el Documento de interpretación es que no. Las indicaciones relativas a las sustancias o productos que causan alergias e intolerancias enumeradas en el anexo II son obligatorias cuando se utilizan en la fabricación de un alimento no envasado. Tal información debe estar disponible y ser fácilmente accesible, de forma que el consumidor esté informado de que el alimento no envasado contiene sustancias o productos que pueden causar alergias e intolerancias. Por tanto, no es posible limitar la información sobre las sustancias o los productos que causan alergias o intolerancia a los casos en que la pidan los consumidores. La cuestión a la que tampoco da solución el Documento es a cómo debe facilitarse esa información a los consumidores en la práctica (así que, como vemos, éste no resulta muy útil).

Por otra parte, y en caso de que los alimentos envasados se comercialicen por medio de la venta a distancia, ¿el operador de empresas alimentarias debe proporcionar el “número de lote” antes de que se realice la compra con arreglo a la Directiva 2011/91/UE⁵¹?

La “información alimentaria obligatoria” engloba todas las menciones cuya comunicación al consumidor final

es exigida por las disposiciones de la Unión. El número de lote que se establece en la Directiva 2011/91/UE constituye una valiosa fuente de información cuando surgen problemas o cuando los productos alimenticios presentan un peligro para la salud de los consumidores y se define como conjunto de unidades de venta de un producto alimenticio, producido, fabricado o envasado en circunstancias prácticamente idénticas. Sin embargo, se considera que esta información no está destinada al consumidor final, sino que se trata esencialmente de una herramienta dirigida a garantizar la trazabilidad y que no afecta a la elección de los consumidores⁵². Por tanto, aplicando un enfoque pragmático, según el Documento no debe haber ninguna obligación de proporcionar esta información antes de que se realice la compra.

¿Existe alguna exención respecto a los nanomateriales? El Documento de interpretación señala que los nanomateriales artificiales no deben incluirse en la lista de ingredientes si están en forma de uno de los siguientes componentes: aditivos alimentarios y enzimas alimentarias cuya presencia en un alimento se deba únicamente al hecho de que estaban contenidos en uno o varios ingredientes del mismo de acuerdo con el principio de transferencia, siempre que ya no cumplan ninguna función tecnológica en el producto acabado o que se utilicen como coadyuvantes tecnológicos; soportes y sustancias que no son aditivos alimentarios, pero se utilizan del mismo modo y con el mismo fin que los soportes y se emplean en las dosis estrictamente necesarias; así como sustancias que no sean aditivos alimentarios, pero que se utilicen del mismo modo y para los mismos fines que los coadyuvantes tecnológicos y que todavía se encuentren presentes en el producto acabado, aunque sea en forma modificada⁵³.

⁽⁵¹⁾ Directiva 2011/91/UE del Parlamento Europeo y de Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a las menciones o marcas que permitan identificar el lote al que pertenece un producto alimenticio.

⁽⁵²⁾ De hecho, el art.5 de la Directiva 2011/91 establece que, cuando la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad figure en el etiquetado, el producto alimenticio podrá no ir acompañado de la indicación del lote, siempre que dicha fecha tenga, por lo menos, el día y el mes indicados claramente y en ese orden.

⁽⁵³⁾ Sin embargo, no parece que sea lo más adecuado cuando todavía no existen métodos e instrumentos validados de detección y análisis de los posibles efectos y peligros de los nanomateriales para la salud.

Otra cuestión que se plantea es si pueden los operadores de empresas alimentarias comercializar productos etiquetados de conformidad con el Reglamento antes del 13 de diciembre de 2014. El Documento ofrece una respuesta positiva siempre que no exista conflicto con los requisitos en materia de etiquetado de la Directiva 2000/13/CE, que seguirá vigente hasta el 12 de diciembre de 2014⁵⁴.

Asimismo, es importante determinar si es obligatoria la indicación de la fecha de congelación o de la fecha de primera congelación en los casos en los que el producto se haya congelado en más de una ocasión en el etiquetado de la carne congelada, de los preparados de carne congelados y de los productos de la pesca no transformados congelados cuando estos artículos no estén envasados. La respuesta del Documento es que no, que la fecha de congelación sólo es obligatoria cuando esos artículos estén envasados (si bien es cierto que los Estados miembros pueden decidir ampliar este requisito a los artículos no envasados).

La respuesta del Documento es realmente sorprendente porque da por supuesto y acepta que se produce esa práctica, a pesar de que la congelación y posterior descongelación de determinados alimentos (en particular los productos de carne y pescado) limita su posible uso posterior y puede también afectar a su seguridad, gusto y calidad.

El Documento también se plantea en qué casos la denominación de un alimento debe incluir una indicación de la presencia de agua añadida superior al 5% del peso del producto acabado: en productos cárnicos y preparados de carne que tienen la apariencia de un corte, conjunto, loncha, parte o canal de carne; así como en productos de la pesca y productos de la

pesca preparados que tienen la apariencia de un corte, conjunto, loncha, parte, filete o de un producto de la pesca entero.

Hay que tener en cuenta que la adición de agua aumenta el peso de los preparados de carne o de pescado, así que el objetivo es proteger al consumidor de las prácticas desleales y engañosas cuando se añade agua durante el proceso de fabricación sin ningún tipo de justificación tecnológica.

3.2.- Información nutricional

El Documento de interpretación apunta que las normas relativas a la información nutricional establecidas en el Reglamento no se aplican a todos los alimentos. No se aplican a los complementos alimenticios, las aguas minerales naturales y los productos alimenticios destinados a una alimentación especial porque cuentan con sus propias normas específicas de etiquetado nutricional.

Las cantidades de nutrientes se expresarán por 100 g o por 100 ml y el valor energético en kilojulios (Kj) y kilocalorías (kcal) por 100 g o por 100 ml de alimento. Pueden declararse, además, por porción o unidad de consumo de alimento. La porción o unidad de consumo debe ser fácilmente reconocible por el consumidor y estar cuantificada en la etiqueta al lado de la información nutricional. Asimismo, el número de porciones o unidades contenidas en el envase debe figurar en la etiqueta.

Cuando los porcentajes de las ingestas de referencia se expresen por 100 g o por 100 ml, la información nutricional deberá incluir la siguiente indicación: "Ingesta de referencia de un adulto medio (8400 Kj /

⁽⁵⁴⁾ Por ejemplo, con arreglo a la Directiva 2000/13/CE, la fecha de duración mínima debe estar en el mismo campo visual que la denominación de venta del producto, la cantidad neta (en el caso de los productos alimenticios envasados) y el grado alcohólico volumétrico adquirido (en el caso de las bebidas que contengan un grado alcohólico volumétrico superior al 1,2%). Pues bien, en virtud del nuevo Reglamento, ya no es necesario que la fecha de duración mínima figure en el mismo campo visual, lo que significa que, en caso de que los operadores de empresas alimentarias cumplieran el Reglamento antes de su aplicación, es decir, antes del 13 de diciembre de 2014, estarían infringiendo en ese punto concreto la citada Directiva.

2000 kcal)". Cuando se proporcione voluntariamente información nutricional, deberán seguirse las normas del etiquetado nutricional obligatorio. Sin embargo, en el caso de las bebidas alcohólicas, la información nutricional no es obligatoria o puede limitarse al valor energético (no es necesario ningún formato específico); y, en el caso de los alimentos no envasados, la información nutricional podrá limitarse al valor energético o al valor energético y la cantidad de grasas, ácidos grasos saturados, azúcares y sal. Además, en el caso de los alimentos no envasados, la información nutricional podrá expresarse sólo por porciones o por unidades de consumo, siempre que esté cuantificada la porción o unidad de consumo y se indique el número de porciones/unidades (observemos que las exigencias siempre son menores cuando se trata de alimentos no envasados).

Pero existen más exenciones. Salvo que se efectúe una declaración nutricional o una declaración de propiedades saludables, hay una larga lista de productos exentos del etiquetado nutricional obligatorio: productos sin transformar que incluyen un solo ingrediente o una sola categoría de ingredientes; productos transformados cuya única transformación ha consistido en ser curados y que incluyen un solo ingrediente o una sola categoría de ingredientes; agua destinada al consumo humano, incluida aquella cuyos únicos ingredientes añadidos son el anhídrido carbónico o los aromas; una planta aromática, una especia o mezclas de ellas; sal y sucedáneos de la sal; edulcorantes de mesa; extractos de café y extractos de achicoria, granos de café enteros o molidos y granos de café descafeinado enteros o molidos; infusiones de hierbas y frutas, té, té descafeinado, té instantáneo o soluble, o extracto de té, té instantáneo o soluble o extracto de té descafeinados, que no contengan más ingredientes añadidos que aromas que no modifiquen el valor nutricional del té; vinagres fermentados y sus sucedáneos, incluidos aquellos cuyos únicos ingredientes añadidos son aromas; aromas; aditivos alimentarios; coadyuvantes tecnológicos; enzimas alimentarias; gelatina; compuestos para espesar mermelada; levadura; gomas de mascar; alimentos en envases o recipientes cuya superficie mayor sea inferior a 25 cm²; alimentos, incluidos los elaborados artesanalmente, directamente suministrados por el fabricante en pequeñas cantidades al consumidor final o a establecimientos minoristas locales que abastecen directamente al consumidor final; bebidas alcohólicas (que contengan más de un 1,2 % de alcohol); y ali-

mentos no envasados (a menos que lo requieran medidas nacionales).

¿Qué otros nutrientes pueden declararse? La información nutricional obligatoria también puede completarse con la indicación de la cantidad de una o varias de las siguientes sustancias: ácidos grasos monoinsaturados; ácidos grasos poliinsaturados; polialcoholes; almidón; fibra alimentaria; vitaminas y minerales. Estos nutrientes se deben declarar por 100 g o por 100 ml y se pueden declarar, además, por porción o por unidad de consumo del producto. Sin embargo, en el caso de los alimentos no envasados, la declaración nutricional podrá facilitarse únicamente por porción o por unidad de consumo.

Por otro lado, hay una serie de vitaminas y minerales que pueden figurar en la etiqueta en caso de que esté presente en cantidades significativas. Se considera cantidad significativa el 15% de los valores de referencia de nutrientes suministrados por 100 g o 100 ml en el caso de los productos que no sean bebidas; el 7,5% de los valores de referencia de nutrientes suministrados por 100 ml en el caso de las bebidas; o el 15% de los valores de referencia de nutrientes por porción, si el envase solamente contiene una porción. El Documento también plantea la pregunta de cuándo puede utilizarse la declaración de que el contenido de sal se debe exclusivamente al sodio presente de forma natural en el alimento. Esa declaración sólo puede aparecer al lado del etiquetado nutricional en alimentos a los que no se ha añadido sal, tales como la leche, las hortalizas, la carne y el pescado. Por el contrario, cuando se haya añadido sal durante el proceso de transformación, o como resultado de la adición de ingredientes que contengan sal, por ejemplo, jamón, queso, aceitunas, anchoas, etc., no será posible utilizar este tipo de declaración.

Por otro lado, y de acuerdo con la normativa, la cantidad de sal comunicada en la declaración nutricional obligatoria se calcula utilizando la fórmula siguiente: $\text{sal} = \text{sodio} \times 2,5$. La pregunta es si debe incluirse en este cálculo todo el sodio procedente de cualquier ingrediente, por ejemplo, sacarina sódica, ascorbato sódico, etc. Y la respuesta del Documento es que sí, que el contenido equivalente en sal siempre debe obtenerse a partir del contenido total en sodio del producto alimenticio a través de la fórmula señalada.

¿Sería posible indicar solamente en kcal el valor energético cuando se repite voluntariamente la información nutricional en el campo visual principal? No, la información sobre el valor energético debe declararse

de forma sistemática, cada vez que se indique, tanto en kJ (kilojulios) como en kcal (kilocalorías).

¿Es posible indicar en la etiqueta el contenido de componentes de nutrientes voluntarios, por ejemplo, ácidos grasos omega 3, como componentes de ácidos grasos poliinsaturados? En principio no porque la declaración nutricional es una lista cerrada de valor energético y de nutrientes y no puede completarse con ninguna otra información nutricional. Aunque, si el nutriente u otra sustancia sobre los cuales se haya efectuado una declaración nutricional o de propiedades saludables no están incluidos en la declaración nutricional, la cantidad del nutriente o de otra sustancia sí puede indicarse en la etiqueta al lado de la información nutricional.

La información nutricional repetida voluntariamente en el campo visual principal (parte frontal del envase) únicamente debe contener información sobre el valor energético, o sobre el valor energético más grasas, ácidos grasos saturados, azúcar y sal. Esta información debe facilitarse también formando parte de la información nutricional obligatoria (parte posterior del envase). Sin embargo, es posible expresar esta información en la parte frontal del envase como porcentaje de las ingestas de referencia (además de los valores absolutos), aunque esta forma de expresión no se utilice en la información nutricional obligatoria.

¿Puede utilizarse la sigla IR? La mención “ingesta de referencia de un adulto medio (8400 Kj / 2000 kcal)” no puede modificarse y, si se utiliza la sigla IR para indicar ingesta de referencia, ésta debe explicarse en extenso en algún punto del envase.

¿Puede utilizarse la sigla CDO? No es posible utilizar el término “cantidad diaria orientativa” ni su sigla CDO en el contexto de la aplicación de los arts.32 y 33 del Reglamento (expresión por 100 g o por 100 ml y expresión por porción o por unidad de consumo). Hay que señalar que el concepto de “ingesta de referencia” es diferente de la noción de “cantidad diaria orientativa”, ya que el término ingesta de referencia no implica un consejo nutricional, a diferencia de lo que sucede en el otro caso. No hay ningún consejo nutricional para consumir, por ejemplo, 20 g de grasas sat-

uradas por día y los consumidores no deberían ser inducidos a creer que se trata de una cantidad mínima necesaria para mantener la salud.

El valor energético y las cantidades de nutrientes solamente pueden expresarse como porcentaje de las ingestas de referencia para los adultos. Sin embargo, el Reglamento requiere que la Comisión adopte actos de ejecución sobre la indicación de ingestas de referencia para grupos específicos de la población y es posible que, en el futuro, se disponga de ingestas de referencia para los niños. A la espera de la adopción de tales disposiciones por parte de la UE, los Estados miembros pueden adoptar normas nacionales que establezcan sobre una base científica ingestas de referencia para dichos grupos de población.

Otras preguntas que plantea el Documento se centran en determinar qué es una unidad de consumo y si pueden utilizarse pictogramas para definir una porción. La unidad de consumo debe ser fácil de reconocer para el consumidor y significa que puede consumirse individualmente⁵⁵. Y sí pueden utilizarse símbolos o pictogramas para definir tanto la porción como la unidad de consumo. En esos casos el Reglamento exige solamente que la unidad de consumo o la porción sean fácilmente reconocibles y estén cuantificadas en la etiqueta. Si se utilizan símbolos o pictogramas, su significado para el consumidor debe ser claro y no inducir a engaño.

¿Pueden utilizarse solamente imágenes para representar los nutrientes o el valor energético en lugar de palabras? No, la información nutricional obligatoria y la voluntaria deben ajustarse a cierto formato, que requiere que el valor energético y los nutrientes se indiquen en la etiqueta con su nombre. El principio general de que la información obligatoria debe presentarse con palabras y números es aplicable también a los casos en que se facilita información nutricional de forma voluntaria (aunque sí que pueden utilizarse pictogramas y símbolos de forma adicional).

Por último, cuando los productos estén destinados a su venta en más de un país, ¿es posible incluir información nutricional en el formato exigido por los Estados Unidos y Canadá, además de la información

(⁵⁵) Aunque una sola unidad de consumo no representa necesariamente una porción (por ejemplo, una onza de una tableta de chocolate podría ser una unidad de consumo, sin embargo, probablemente la porción se configuraría con más de una onza de chocolate).

nutricional que cumpla los requisitos del Reglamento? La respuesta del Documento es que no, puesto que una declaración nutricional en el formato requerido en esos países no se ajustaría a los requisitos de la UE y podría inducir a error al consumidor debido a los diferentes factores de conversión utilizados en ellos para calcular el valor energético y la cantidad de nutrientes.

4.- Consideraciones finales

En teoría, el Reglamento pretende armonizar y organizar de forma sistemática la información que los productores deben proporcionar a los consumidores sobre los productos alimentarios, pero también es preciso poner de manifiesto sus carencias, puesto que muchos aspectos importantes quedan en el aire, a resolver en el futuro o en manos de los Estados miembros (algo ciertamente contradictorio con un proceso de armonización dirigido a aportar seguridad jurídica).

Los datos científicos actualmente disponibles proporcionan una base suficientemente sólida que justifica la adopción de ciertas medidas. Sin embargo, existen aspectos en los que esas medidas son claramente insuficientes, por lo que, como señala González Vaqué, la doctrina pone en duda que el Reglamento sobre la información alimentaria mejore, racionalice o clarifique la legislación vigente relativa a la materia⁵⁶. En opinión de Vidreras Pérez, el legislador comunitario comete un error al adoptar Reglamentos que dejan la solución de las cuestiones más problemáticas o controvertidas para más tarde mediante futuros actos delegados o confiando a los Estados miembros la regulación de determinadas materias, ya que de ese modo sólo se logra generalizar la confusión entre los operadores económicos y se institucionaliza la inseguridad jurídica⁵⁷.

Por si fuera poco, el propio Reglamento reconoce en sus considerandos el bajo nivel de conocimientos de la población en materia de nutrición. Muchas veces se dice que somos lo que comemos, pero ¿sabemos lo que comemos? ¿Es cierto que carecemos de educación nutricional?

Comencemos por lo más fácil, ¿sabemos, por ejemplo, qué es exactamente una proteína, una vitamina, un hidrato de carbono o un mineral; qué aportan esas sustancias a nuestro organismo; y en qué cantidades deberíamos tomarlas para llevar una alimentación adecuada?

Pasemos ahora a un nivel “un poco” más complicado. ¿Sabemos, por ejemplo, qué es el E 221? Sulfitos destinados a matar bacterias. ¿Qué es el E 301? Ascorbato de sodio utilizado normalmente en la industria alimentaria como conservante (aunque parece que su uso reiterado puede tener algunos efectos adversos). ¿Qué es el E 250? Nitrito de sodio destinado a mantener el color rojo de la carne, que, al parecer, tiene efectos cancerígenos, provoca accidentes vasculares y destruye glóbulos rojos. ¿Qué es el E 951? Aspartamo, un edulcorante utilizado no sólo en los refrescos, sino también en distintos alimentos y medicamentos y del que se sospecha que puede provocar alteraciones neurológicas y riesgos para el cerebro.

¿Sabemos qué es el bisfenol A? Una sustancia química contaminante que está presente en el plástico polycarbonato con el que se fabrican las botellas, así como en las resinas epoxi, utilizadas, entre otras cosas, para recubrir el interior de las latas de comida y bebida. Cuando se calienta en determinadas condiciones, existe el riesgo de que pequeñas cantidades se desprendan de los recipientes de alimentos y bebidas, pasen a estos y sean ingeridas. Los estudios científicos revelan efectos tóxicos en el desarrollo del sistema nervioso y sobre el sistema inmunológico, cambios bioquímicos en el cerebro y aumento de la

⁽⁵⁶⁾ L. González Vaqué, *La nueva regulación del etiquetado de los alimentos en la UE: ¿estamos preparados para el día “D”*, el 13 de diciembre de 2014?, *Revista Aranzadi Unión Europea*, nº4, 2013, p.39.

⁽⁵⁷⁾ C. Vidreras Pérez, *UE: legislar mal, peor y...con una pésima técnica jurídica*, *Gaceta del InDeAl*, vol.15, nº 2, 2013, pp. 9 y 10.

propensión a ciertos tumores. En 2011, la UE decidió eliminar el bisfenol A únicamente de los biberones infantiles⁵⁸, sin embargo, Francia ha ido más lejos. Basándose en un informe de la ANSES⁵⁹, Francia aprobó en diciembre de 2012 una Ley por la cual prohíbe la producción, importación, exportación y comercialización de materiales que contengan bisfenol A y estén en contacto con alimentos⁶⁰. El Informe de la ANSES muestra que podrían estar produciéndose efectos nocivos a niveles de concentración de esta sustancia más bajos de los que la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria ha venido sosteniendo como teóricamente “seguros”⁶¹.

¿Sabemos qué es una encima coagulante o qué es una emulsión natural estabilizadora, para qué sirven o cuáles son sus posibles efectos adversos? Y así podríamos continuar con una larga lista de números y nombres de sustancias que aparecen en las etiquetas de los productos que consumimos a diario.

Se supone que la información alimentaria debe ser clara, precisa y fácil de comprender, sin embargo, los consumidores tenemos que descifrar información técnica realmente compleja. Existe, por tanto, una falta de conocimientos técnicos suficientes y de nutrición que hace que no seamos capaces de interpretar toda la información que se exige que contenga el etiquetado. El ejemplo de los nanomateriales es claro en este sentido, pero no es el único.

¿Sabemos que se comercializan alimentos irradiados? La Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN) señala que la aplicación de radiaciones ionizantes a los alimentos es un proceso físico no térmico que se utiliza para prolongar la vida de los alimentos y/o para reducir posibles riesgos relacionados con la presencia de microorganismos patógenos y es necesario que se aplique con límites máximos

para evitar pérdidas de calidad o la inducción de procesos tóxicos.

La Directiva 1999/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de febrero de 1999, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre alimentos e ingredientes alimentarios tratados con radiaciones ionizantes establece que la irradiación de productos alimenticios sólo podrá autorizarse cuando esté justificada y sea necesaria desde el punto de vista tecnológico; no presente peligro para la salud; sea beneficiosa para el consumidor; y no se utilice como sustituto de medidas de higiene y medidas sanitarias ni de procedimientos de fabricación o agrícolas correctos. Además, todo alimento tratado con radiación ionizante o que contenga ingredientes tratados con radiación ionizante debe estar etiquetado.

Sin embargo, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa a alimentos e ingredientes alimentarios autorizados para el tratamiento con radiación ionizante en la Comunidad⁶² recoge algunas críticas por parte de las organizaciones de consumidores, ya que consideran que la irradiación no es necesaria si se aplican buenas prácticas de higiene y que la prolongación del periodo de conservación no sirve a los intereses de los consumidores, sino a los intereses de los productores. En su opinión se debería dar prioridad a la mejora de la elaboración de los alimentos a nivel primario, en el almacenamiento y en los procesos de fabricación.

Por otro lado, parte de la industria alimentaria, en particular los productores y comerciantes de productos cárnicos, frutos secos y hortalizas secas, patatas, productos lácteos, copos de cereales y té, no se muestra favorable a incluir sus productos en la lista de autorizaciones. Consideran que los procedimientos

⁽⁵⁸⁾ Directiva 2011/8/UE de la Comisión, de 28 de enero de 2011, que modifica la Directiva 2002/72/CE por lo que se refiere a la restricción de uso de bisfenol A en biberones de plástico para lactantes.

⁽⁵⁹⁾ “Agence Nationale de Sécurité Sanitaire de l’Alimentation, de l’Environnement et du Travail”.

⁽⁶⁰⁾ A partir de enero de 2013 para cualquier producto alimentario destinado a niños de 0 a 3 años y a partir de enero de 2015 para todos los demás productos destinados a cualquier sector de población, obligando a que hasta esa fecha estén provistos de un etiquetado de advertencia.

⁽⁶¹⁾ Sobre este informe y otros estudios científicos ver más ampliamente el documento “Hogar sin tóxicos. Propuesta para la urgente prohibición legal del Bisfenol-A en cualquier tipo de material en contacto con alimentos y bebidas en España” (www.vivosano.org).

⁽⁶²⁾ COM (2001) 472 final de 8 de agosto de 2001.

actuales son suficientes para asegurar una buena higiene y que, por tanto, no existe necesidad desde el punto de vista tecnológico. Además, la irradiación de frutas y hortalizas frescas para inhibir la germinación y retrasar la maduración podrían inducir a los consumidores a dudar de la edad y la frescura de los productos. Asimismo, apuntan que la irradiación de los alimentos podría usarse como sustituto de las buenas prácticas de higiene y que ello podría desencadenar prácticas comerciales desleales.

Por su parte, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión relativa a los alimentos e ingredientes alimentarios autorizados para el tratamiento con radiación ionizante en la Comunidad⁶³ pone de manifiesto que en la UE se venden alimentos sometidos ilegalmente a radiación ionizante no etiquetados; que el tratamiento con radiación ionizante reduce algunos nutrientes y origina productos radiolíticos en algunos alimentos, lo cual puede provocar riesgos para la salud; que las radiaciones pueden contribuir a ocultar unas deficientes condiciones de higiene en determinados sectores de la producción alimentaria, como la acuicultura y la transformación de gambas y camarones; y que carecemos de datos suficientes sobre los efectos a largo plazo sobre la salud de una dieta basada en gran parte en alimentos tratados con radiación ionizante y que deberían investigarse cuanto antes los riesgos potenciales para la salud.

Por ello pide a la Comisión que colabore con la OMS para encargar y difundir estudios sobre la seguridad de los alimentos irradiados para la salud de los consumidores y la de los trabajadores que intervengan en el proceso; que fomente el desarrollo y la validación de sustitutos seguros y eficaces de la fumigación química y del metilbromuro para la desinfección de los alimentos; y que en las evaluaciones de los riesgos para la salud humana se considere la mayor sensibilidad de los niños a la exposición a los productos

químicos y a la supresión de nutrientes en los alimentos.

Hay que tener en cuenta que cualquier tratamiento supone una modificación de las características organolépticas de los alimentos y que la irradiación no constituye una excepción en ese sentido. Pueden producirse alteraciones en las propiedades nutritivas y el contenido de vitaminas (por ejemplo, en el caso de la carne se producen alteraciones especialmente en el color, además de mermas en el sabor y presencia de aromas extraños). Las alteraciones o modificaciones se deben a la formación de sustancias reactivas muy inestables, denominadas radiolíticas, que podrían poseer cierta toxicidad por su capacidad para inducir oxidación celular.

Asimismo, se plantean dudas respecto a cuál debería ser la dosis de radiación recomendable para evitar la aparición de problemas organolépticos y de salud. Algunos estudios recomiendan que no sea superior a 2 KGy, pero la OMS considera segura una dosis de 10 KGy para que el producto no sea radiactivo⁶⁴. Por último, también es motivo de preocupación la posible relación existente entre radiación y transferencia de materiales de los envases a los alimentos que los contienen.

Como podemos comprobar, existe demasiada distancia entre los procesos técnicos y el conocimiento social, ya que no sólo se trata de disponer de la información, sino también de una adecuada formación que nos permita interpretarla.

Por otro lado, hay que destacar el peso del entorno en nuestros hábitos de consumo. La publicidad, el cine, la moda, los medios de comunicación y las nuevas tecnologías influyen en el comportamiento de los consumidores y, especialmente, en el de los niños.

El Parlamento Europeo, en el Libro Blanco "Estrategia europea sobre problemas de salud relacionados con la alimentación, el sobrepeso y la obesidad"⁶⁵, destaca que la publicidad alimentaria representa casi la

⁽⁶³⁾ COM (2001) 472-C5-0010/2002-2002/2008 (COS).

⁽⁶⁴⁾ De acuerdo con el anexo II de la Directiva 1999/2/CE antes citada, los productos alimenticios sólo podrán tratarse con los siguientes tipos de radiaciones ionizantes: a) rayos gama procedentes de radionucleidos cobalto 60 o cesio 137; b) rayos X generados por aparatos que funcionen con una energía nominal (energía cuántica máxima) igual o inferior a 5 MeV; y c) electrones generados por aparatos que funcionen con una energía nominal (energía cuántica máxima) igual o inferior a 10 MeV.

⁽⁶⁵⁾ DOUE 2010/C 8 E/18 de 14 de enero de 2010.

mitad de la publicidad total emitida durante las franjas horarias de audiencia infantil en televisión y que existen pruebas claras de que la publicidad televisiva influye en los modelos de consumo de los niños de 2 a 11 años.

De acuerdo con Amarilla Mateu, en el ámbito de la salud alimentaria es fundamental diferenciar entre “publicidad”, donde únicamente se resaltan los aspectos positivos del alimento con el fin de aumentar las ventas, del concepto de “información”, donde se indican tanto los aspectos positivos como negativos, con el fin de permitir verdaderamente al destinatario decidir con autonomía⁶⁶.

Pero lo cierto es que estamos sometidos a una presión comercial constante porque existen grandes intereses económicos por parte de los grupos industriales de la alimentación. Además, a los medios de comunicación tradicionales se suman otras nuevas formas de comercialización a través de Internet y nuevas formas de publicidad a través de distintos medios electrónicos como, por ejemplo, los denominados “juegos publicitarios” recibidos en el teléfono móvil, la mensajería instantánea, los videojuegos, los juegos interactivos, los juegos en línea, menús desplegados, mensajes de texto, etc.

Sin duda, las campañas educativas e informativas pueden constituir un importante instrumento de ayuda al consumidor, pero tanto la actuación institucional como los recursos destinados a ello suelen ser insuficientes.

El Ministerio de Sanidad español, en su Estrategia para la nutrición, actividad física y prevención de la obesidad (NAOS), señala que una alimentación poco saludable y no practicar actividad física con regularidad son las principales causas de las enfermedades crónicas más importantes.

Asimismo, pone de manifiesto el elevado consumo de

alimentos hipercalóricos, es decir, con alto contenido de grasas y azúcares. Las dietas tradicionales han sido reemplazadas rápidamente por otras con una mayor cantidad de grasa, principalmente de origen animal, y más azúcar añadido en los alimentos, unido a una disminución de la ingesta de carbohidratos complejos y de fibra. Estos cambios alimentarios se combinan con cambios de conductas que suponen una reducción de la actividad física tanto en el trabajo como durante el tiempo de ocio.

Una alimentación y nutrición adecuadas son importantes en todas las etapas de la vida, pero particularmente durante la infancia. La dieta de los niños y adolescentes se caracteriza por un exceso de carnes, embutidos, lácteos y alimentos con alta densidad energética, como productos de bollería y bebidas carbonatadas (ricos en grasas y azúcares refinados, respectivamente) y por un déficit en la ingesta de frutas, verduras y cereales.

Además, es preocupante que muchos niños acudan al colegio sin haber desayunado nada (problema que se ha agravado todavía más con la situación económica actual), ya que se ha demostrado que la prevalencia de la obesidad es superior en aquellas personas que toman un desayuno escaso o lo omiten. Sin duda, la infancia es un periodo crucial para actuar sobre la conducta alimentaria, ya que las costumbres adquiridas en esta etapa van a ser determinantes del estado de salud del futuro adulto⁶⁷.

Entre sus recomendaciones, el Ministerio de Sanidad y Consumo señala que cuanto mayor variedad de alimentos exista en la dieta, mayor garantía de que la alimentación es equilibrada y de que contiene todos los nutrientes necesarios. Los cereales (pan, pasta, arroz, etc.), las patatas y legumbres deben constituir la base de la alimentación, de manera que los hidratos de carbono representen entre el 50% y el

⁽⁶⁶⁾ N. Amarrilla Materu, *Salud Alimentaria. Diferencias entre información y publicidad*, en “El derecho a la información en salud alimentaria”, Eupharlaw, Madrid, 2006, p.32.

⁽⁶⁷⁾ Es un periodo determinante para inculcar los conocimientos necesarios para adoptar un estilo de vida saludable y las escuelas deberían desempeñar un papel fundamental en este sentido. Un buen ejemplo de ello es el programa EPODE que Francia puso en marcha en 2004 con el objetivo de luchar contra la obesidad infantil. A través de las reformas educativas y los debates sobre qué asignaturas deben o no impartirse, no estaría de más recordar que sería altamente beneficioso para la sociedad en su conjunto que los planes de estudios escolares incluyeran una asignatura sobre nutrición y salud.

60% de las calorías de la dieta. Se recomienda que las grasas no superen el 30% de la ingesta diaria, debiendo reducirse el consumo de grasas saturadas y ácidos grasos trans. Las proteínas deben aportar entre el 10% y el 15% de las calorías totales, debiendo combinar proteínas de origen animal y vegetal. Se debe incrementar la ingesta diaria de frutas, verduras y hortalizas hasta alcanzar, al menos, 400 g/día (esto es, consumir, como mínimo, 5 raciones al día de estos alimentos). Se debe moderar el consumo de productos ricos en azúcares simples, como golosinas, dulces y refrescos. También reducir el consumo de sal, de toda procedencia, a menos de 5 g/día y promover la utilización de sal yodada. Así como beber entre uno y dos litros de agua al día.

Por su parte, el Parlamento Europeo, en el Libro Blanco "Estrategia europea sobre problemas de salud relacionados con la alimentación, el sobrepeso y la obesidad"⁶⁸, recomienda dejar de vender en los centros escolares alimentos y bebidas con alto contenido en grasas, sal o azúcar y con pobre valor nutricional. Pide a los Estados miembros, a las entidades locales y a las autoridades escolares que garanticen la oferta de productos sanos en las máquinas expendedoras de los centros educativos. Pide la modificación de los textos comunitarios para que el sector de las frutas y hortalizas pueda beneficiarse de un tipo de IVA muy reducido inferior al 5%. Pone de manifiesto que los ácidos grasos trans procesados industrialmente suponen una amenaza grave y plantea una iniciativa legislativa destinada a eliminarlos de los productos alimenticios en la UE. Pide a las empresas del sector que revisen el tamaño de las raciones individuales. Y solicita que se analice el papel que desempeñan los potenciadores artificiales del sabor como los glutamatos⁶⁹, los guanilatos⁷⁰ y los inosinatos⁷¹, sobre todo,

en platos preparados y alimentos producidos industrialmente. Se considera que estas sustancias estimulan el apetito, tienen efectos adictivos y son causantes de sobrepeso y obesidad, por lo que sería necesario establecer límites respecto a las cantidades que pueden añadirse a los alimentos o eliminarlas.

De modo que no se trata sólo de que los alimentos muestren la información exigida por las normas (trasladando por otra parte así la responsabilidad de la interpretación de toda esa información al consumidor), sino sobre todo de que se comercialicen alimentos libres de tóxicos.

Los estudios científicos indican que los compuestos tóxicos persistentes (CTP) contribuyen a causar una parte muy importante de las enfermedades que sufre nuestra sociedad. El Catedrático de Salud Pública Miquel Porta ha realizado un estudio en el que pone de manifiesto que la totalidad de la población española tiene un cierto número de compuestos tóxicos persistentes en su organismo (como mínimo tres de los diecinueve compuestos analizados)⁷². La principal vía de entrada de los CTP a nuestro organismo es la dieta (más del 90% de los tóxicos que acumulamos en nuestro organismo proceden de las grasas de origen animal), pero también lo hacen a través de los medicamentos y la contaminación ambiental.

Existen aproximadamente 100.000 productos químicos en uso y sólo de un 10% de ellos existe un perfil concreto sobre toxicidad. De modo que nuestro modelo industrial alimentario nos expone a todos a convertirnos en receptores ambulantes de químicos y eso, antes o después, pasa factura a nuestra salud. Se dice que las concentraciones de los distintos tipos de sustancias químicas en los alimentos son bajas, pero ¿cuál es el nivel seguro de exposición a medio y largo plazo? No parece tenerse en cuenta la interac-

⁽⁶⁸⁾ DOUE 2010/C 8 E/18 de 14 de enero de 2010.

⁽⁶⁹⁾ Por ejemplo E 621.

⁽⁷⁰⁾ Por ejemplo E 627.

⁽⁷¹⁾ Por ejemplo E 631.

⁽⁷²⁾ El DDT por ejemplo. prohibido desde hace más de treinta años en España. se encuentra presente en el 85% de la población.

ción de unas sustancias con otras, así que nuestro organismo se convierte en una especie de recipiente que acumula pequeñas dosis de cada producto que luego no es capaz de metabolizar y eliminar (las dioxinas y los furanos, por ejemplo, son sustancias extremadamente tóxicas)⁷³.

No se trata de desconocer los beneficios que la ciencia y la tecnología pueden aportar a la sociedad, pero como ciudadanos y consumidores esperamos que, en caso de duda e incertidumbre sobre los posibles riesgos, sean aquellos que tienen un interés económico en la producción o comercialización de un determinado método de producción o de un producto concreto quienes tengan la responsabilidad de demostrar su seguridad.

Por supuesto que es necesario que el consumidor final pueda entender la información proporcionada en el etiquetado, pero desde el punto de vista de la salud pública lo más eficaz es mejorar el contenido nutricional de los alimentos transformados (existen demasiados alimentos con altos niveles de grasas, azúcares y sal). No olvidemos que, de acuerdo con el art.3.2 del Reglamento 1169/2011, uno de los objetivos generales de la nueva regulación es promover la producción de productos de calidad. Lo lógico sería entonces diseñar actuaciones dirigidas a reducir o eliminar aquellos componentes no deseables o nocivos en los productos elaborados y exigir que éstos sean más sanos, es decir, garantizar que los alimentos que consumimos sean seguros (incluyendo todas las sustancias que se añaden a éstos). Del mismo modo que también sería deseable fijar precios más asequibles para los alimentos más saludables. Es contradictorio que muchas veces resulte más barato comprar productos con grasas trans que, por ejemplo, fruta (cuando, en realidad, el precio en origen de estos alimentos, es decir, lo que se les paga a los agricultores, es bajo).

Sin duda, la información alimentaria es importante

para que los consumidores puedan hacer un uso adecuado de los alimentos y tomar las decisiones que mejor se adapten a sus necesidades dietéticas individuales. Pero para ello es necesario tanto evitar que las empresas puedan difundir información engañosa o susceptible de confundir a los consumidores con el objetivo de vender más, como evitar que la información sea incompleta, sesgada o utilice un lenguaje críptico y demasiado técnico que en realidad la haga incomprensible.

Así que, si el objetivo es que los consumidores estén debidamente informados respecto a los alimentos que consumen, el hecho de que los ingredientes y las informaciones nutricionales consten por escrito en los envases no equivale exactamente a estar informado.

ABSTRACT

The new Regulation (EU) n° 1169/2011 on the provision of food information to consumers modifies existing food labeling provisions in the European Union to allow consumers to make informed choices and to make safe use of food, and at the same time ensure the free movement of legally produced and marketed food. It shall apply from 13 December 2014, with the exception of the provisions concerning the nutrition declaration, which shall apply from 13 December 2016. There are numerous questions about whether the current regulation is appropriate for solving some problems and if it means more consumer protection. The purpose of this essay is to tackle some controversial subjects through analysis of the Regulation and through the examination of the Document "Questions and Answers on the application of the Regulation 1169/2011" published in 2013 by the Commission Health and Consumer Directorate General. More technical information requirements are not always a sign of more comprehensibility for the consumers.



⁽⁷³⁾ Ver más ampliamente sobre este estudio y las conclusiones del Profesor Porta los programas "Si te dicen que comí" emitidos por el programa El Escarabajo Verde de Radio Televisión Española en marzo de 2011.