



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL

Sra. LAILA MEDINA

presentadas el 16 de diciembre de 2021¹

Asunto C-533/20

Upfield Hungary Kft.

contra

Somogy Megyei Kormányhivatal

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Kúria (Tribunal Supremo, Hungría)]

«Procedimiento prejudicial — Protección de los consumidores — Reglamento (UE) n.º 1169/2011 — Información alimentaria facilitada al consumidor — Menciones obligatorias — Lista de ingredientes — Denominación específica — Reglamento (CE) n.º 1925/2006 — Adición de vitaminas a los alimentos — Obligación de indicar la denominación genérica de las vitaminas y las fórmulas vitamínicas»

I. Introducción

1. Esta petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del Reglamento (UE) n.º 1169/2011,² que establece normas generales sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, en relación con el Reglamento (CE) n.º 1925/2006,³ que se refiere a la adición de vitaminas, minerales y otras sustancias a los alimentos.
2. Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre Upfield Hungary Kft. (en lo sucesivo, «Upfield») y la Somogy Megyei Kormányhivatal (Delegación del Gobierno en la Provincia de Somogy, Hungría) en relación con una resolución por la que esta autoridad ordenó a Upfield que modificara el etiquetado de un producto alimenticio que contenía vitaminas añadidas comercializado en Hungría.

¹ Lengua original: inglés.

² Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1924/2006 y (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) n.º 608/2004 de la Comisión (DO 2011, L 304, p. 18; corrección de errores en DO 2012, L 247, p. 17, y DO 2016, L 266, p. 7).

³ Reglamento 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 (DO 2006, L 404, p. 26).

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Reglamento n.º 1169/2011

3. El Reglamento n.º 1169/2011 establece la base para 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 asegura un funcionamiento correcto del mercado interior.

4. El artículo 2, apartado 2, letras f), h), n), o), y s), del Reglamento n.º 1169/2011 precisa que, a efectos de dicho Reglamento, serán de aplicación las siguientes definiciones de los términos «ingrediente», «ingrediente compuesto», «denominación legal», «denominación habitual» y «nutriente»:

«[...]

f) “ingrediente”: cualquier sustancia o producto, incluidos los aromas, los aditivos alimentarios y las enzimas alimentarias y cualquier componente de un ingrediente compuesto que se utilice en la fabricación o la elaboración de un alimento y siga estando presente en el producto acabado, aunque sea en una forma modificada; los residuos no se considerarán ingredientes;

[...]

h) “ingrediente compuesto”: un ingrediente que en realidad es producto de más de un ingrediente;

[...]

n) “denominación legal”: la denominación de un alimento prescrita en las disposiciones de la Unión aplicables al mismo o, a falta de tales disposiciones de la Unión, la denominación prevista en las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas aplicables en el Estado miembro en que el alimento se vende al consumidor final o a las colectividades;

o) “denominación habitual”: cualquier nombre que se acepte como denominación del alimento, de manera que los consumidores del Estado miembro en que se vende no necesiten ninguna otra aclaración;

[...]

s) “nutriente”: proteína, hidratos de carbono, grasa, fibra, sodio, vitaminas y minerales enumerados en el punto 1 de la parte A del anexo XIII del presente Reglamento, y las sustancias que pertenecen o son componentes de una de dichas categorías;

[...]».

5. El artículo 3 del Reglamento n.º 1169/2011, titulado «Objetivos generales», dispone lo siguiente en los apartados 1, 2 y 4:

«1. 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.

2. La legislación sobre información alimentaria aspirará a lograr en la Unión la libre circulación de alimentos producidos y comercializados legalmente, teniendo en cuenta, en su caso, la necesidad de proteger los intereses legítimos de los productores y de promover la producción de productos de calidad.

[...]

4. En el proceso de elaboración, evaluación y revisión de la legislación sobre información alimentaria se procederá a una consulta pública, abierta y transparente, incluyendo a las partes interesadas, ya sea directamente o a través de órganos representativos, excepto cuando no sea posible debido a la urgencia del asunto.»

6. El artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011, bajo la rúbrica «Principios que rigen la información alimentaria obligatoria», establece:

«En caso de que se considere la necesidad de información alimentaria obligatoria y permitir que los consumidores decidan con conocimiento de causa, se tendrá en cuenta la necesidad expresada por la mayoría de los consumidores de que se les facilite determinada información a la que conceden un valor considerable o de cualquier beneficio generalmente aceptado.»

7. El artículo 7, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 1169/2011, bajo el tenor «Prácticas informativas leales», reza:

«1. La información alimentaria no inducirá a error, en particular:

a) sobre las características del alimento y, en particular, sobre la naturaleza, identidad, cualidades, composición, [...];

[...]

c) al insinuar que el alimento posee características especiales, cuando, en realidad, todos los alimentos similares poseen esas mismas características, en particular poniendo especialmente de relieve la presencia o ausencia de determinados ingredientes o nutrientes;

[...]

2. La información alimentaria será precisa, clara y fácil de comprender para el consumidor.»

8. El artículo 9 de dicho Reglamento, que lleva como epígrafe «Lista de menciones obligatorias», dispone lo siguiente en el apartado 1:

«De conformidad con los artículos 10 a 35 y salvo las excepciones previstas en el presente capítulo, será obligatorio mencionar las siguientes indicaciones:

[...]

b) la lista de ingredientes;

[...]

l) la información nutricional.»

9. El artículo 17, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011, titulado «Denominación del alimento», establece:

«La denominación del alimento será su denominación legal. A falta de tal denominación, la denominación del alimento será la habitual, o, en caso de que esta no exista o no se use, se facilitará una denominación descriptiva del alimento.»

10. El artículo 18, apartados 1 y 2, de dicho Reglamento, bajo el epígrafe «Lista de ingredientes», dispone:

«1. La lista de ingredientes estará encabezada o precedida por un título adecuado que conste o incluya la palabra “ingredientes”. En ella se incluirán todos los ingredientes del alimento, en orden decreciente de peso, según se incorporen en el momento de su uso para la fabricación del alimento.

2. Los ingredientes se designarán por su denominación específica, conforme, en su caso, a las normas previstas en el artículo 17 y en el anexo VI.»

11. El artículo 30, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 1169/2011, relativo al contenido de la información nutricional a que se refiere el artículo 9, apartado 1, letra l), de dicho Reglamento, es del siguiente tenor:

«1. La información nutricional obligatoria incluirá lo siguiente:

a) el valor energético, y

b) las cantidades de grasas, ácidos grasos saturados, hidratos de carbono, azúcares, proteínas y sal.

[...]

2. El contenido de la información nutricional obligatoria mencionada en el apartado 1 podrá completarse con la indicación de la cantidad de una o varias de las siguientes sustancias:

[...]

f) cualquier vitamina o mineral que figure en el punto 1 de la parte A del anexo XIII que esté presente en cantidades significativas según lo definido en el punto 2 de la parte A del anexo XIII.»

12. El anexo XIII del Reglamento n.º 1169/2011, bajo el epígrafe «Ingestas de referencia», contiene una parte A, titulada «Ingestas diarias de referencia para las vitaminas y los minerales (adultos)». En su punto 1 se enumeran las «vitaminas y minerales que pueden declararse y sus valores de referencia de nutrientes (VRN)». Entre esas vitaminas figuran la vitamina A y la vitamina D.

2. Reglamento n.º 1925/2006

13. El Reglamento n.º 1925/2006 tiene por objeto armonizar las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros relativas a la adición de vitaminas, minerales y otras determinadas sustancias a los alimentos, con el fin de garantizar el funcionamiento efectivo del mercado interior asegurando al mismo tiempo un elevado nivel de protección de los consumidores.

14. El artículo 3, apartado 1, de dicho Reglamento, titulado «Requisitos para la adición de vitaminas y minerales», establece:

«Únicamente podrán añadirse a los alimentos las vitaminas y/o los minerales que figuran en las listas del anexo I, en las formas que se enumeran en las listas del anexo II, supeditado a las normas establecidas en el presente Reglamento.»

15. El artículo 7, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 1925/2006, relativo a la etiquetado, presentación y publicidad, dispone:

«2. El etiquetado, la presentación y la publicidad de alimentos a los que se hayan añadido vitaminas y minerales no inducirán a error ni engañarán al consumidor con respecto a las ventajas nutritivas resultantes de la adición de estos nutrientes.

3. El etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos a los que se hayan añadido vitaminas y minerales y regulados en el presente Reglamento será obligatorio. Los datos que se facilitarán serán los previstos en el artículo 30, apartado 1, del Reglamento [n.º 1169/2011], así como las cantidades totales presentes de vitaminas y minerales si se han añadido al alimento.»

16. El anexo I del Reglamento n.º 1925/2006, que enumera las «vitaminas y minerales que pueden añadirse a los alimentos», menciona, en particular, la «vitamina A» y la «vitamina D».

17. El anexo II de dicho Reglamento, que enumera las «fórmulas vitamínicas y sustancias minerales que pueden añadirse a los alimentos», incluye en particular, bajo la rúbrica «vitamina A», cuatro fórmulas vitamínicas, a saber, «retinol», «acetato de retinilo», «palmitato de retinilo» y «beta-caroteno». También incluye, bajo la rúbrica «vitamina D», dos fórmulas vitamínicas, denominadas «colecalfiferol» y «ergocalciferol».

III. Antecedentes de hecho, procedimiento y cuestión prejudicial planteada

18. Upfield comercializa margarinas en Hungría, entre ellas un producto denominado «Flóra ProActiv», margarina con un 35 % de materia grasa y con esteroides vegetales añadidos. La lista de ingredientes de dicho producto incluye los términos «vitaminas (A, D)» para indicar que el producto contiene vitaminas A y D añadidas.

19. La Delegación del Gobierno en la Provincia de Somogy, competente en materia de protección de los consumidores, consideró que el etiquetado del producto de Upfield había incumplido el Reglamento n.º 1169/2011 y adoptó una resolución ordenando a Upfield que pusiera fin a la infracción con efecto inmediato. En esencia, consideró que, con arreglo al Reglamento n.º 1169/2011, en relación con el Reglamento n.º 1925/2006, el etiquetado de los productos alimenticios exige que se muestren los distintos ingredientes que forman parte de su composición además de, cuando dichos ingredientes sean vitaminas, las denominaciones de las fórmulas vitamínicas utilizadas en el proceso de fabricación.

20. En el marco de un recurso judicial interpuesto contra dicha resolución, el tribunal de primera instancia la anuló por dos motivos. En primer lugar, declaró que el Reglamento n.º 1169/2011 no define el concepto de «denominación específica» de los ingredientes del alimento, en el sentido del artículo 18, apartado 2, de dicho Reglamento, ni contiene otras disposiciones al respecto. En segundo lugar, señaló que el Reglamento n.º 1925/2006 establece normas sobre el etiquetado, la presentación y la publicidad de los productos que contienen vitaminas añadidas, pero no regula la denominación de los ingredientes. A este respecto, el tribunal concluyó que ninguna disposición se oponía a que las denominaciones «vitamina A» y «vitamina D» se incluyeran en la lista de ingredientes del producto.

21. La autoridad húngara interpuso recurso de casación contra la sentencia del tribunal de primera instancia ante la Kúria (Tribunal Supremo, Hungría). En su recurso de casación, alega, por una parte, que el Reglamento n.º 1169/2011 exige que el etiquetado de los productos alimenticios indique la «denominación específica» de cada uno de los ingredientes que forman parte de su composición y, por otra parte, que, por lo que respecta a ingredientes como las vitaminas A y D, la «denominación específica» coincide con la fórmula vitamínica indicada en el Reglamento n.º 1925/2006. Esa misma autoridad también subraya que las fórmulas utilizadas en la composición de los alimentos tienen relevancia por motivos metodológicos y tecnológicos de medición, a efectos del examen analítico de los alimentos.

22. La Kúria (Tribunal Supremo) considera que en el presente litigio es preciso resolver la cuestión de qué debe entenderse por «denominación específica» a efectos de la aplicación del artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011, especialmente en el caso de vitaminas añadidas a los alimentos. Según dicho tribunal, la falta de definición del concepto de «denominación específica» en la normativa aplicable plantea un problema interpretativo, que se ve confirmado por las prácticas no uniformes de productores y distribuidores, autoridades administrativas y órganos jurisdiccionales.

23. En estas circunstancias, la Kúria (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse lo dispuesto en el Reglamento [n.º 1169/2011], concretamente en su artículo 18, apartado 2, en el sentido de que, en caso de adición de vitaminas a los alimentos, al designar los ingredientes de los alimentos ha de mencionarse, además de la denominación de las vitaminas, también su designación con arreglo a las fórmulas vitamínicas que pueden añadirse a los alimentos?»

24. La petición de decisión prejudicial fue presentada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de octubre de 2020. La República de Croacia, Hungría y la Comisión Europea han presentado observaciones escritas. No se ha celebrado vista en el marco de este asunto. No obstante, las partes y los coadyuvantes respondieron por escrito a las preguntas del Tribunal de Justicia de 29 de junio de 2021.

IV. Análisis

25. Mediante su cuestión prejudicial, el tribunal remitente desea saber si el Reglamento n.º 1169/2011 y, en particular, su artículo 18, apartado 2, debe interpretarse en el sentido de que, en caso de adición de vitaminas a los alimentos, es preciso que la lista de ingredientes incluya, además de la denominación genérica de las vitaminas,⁴ —por ejemplo, vitamina A y vitamina D — la fórmula vitamínica utilizada, según figura en el anexo II del Reglamento n.º 1925/2006.

26. Con carácter preliminar, en la medida en que, mediante su cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta sobre la interpretación del artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011, que se refiere a cómo deben mencionarse los ingredientes de los alimentos en el etiquetado, el citado tribunal parte del presupuesto de que las vitaminas están comprendidas en el concepto de «ingrediente», tal como se define en el artículo 2, apartado 2, letra f), de dicho Reglamento.

27. Por lo tanto, en primer lugar, examinaré brevemente si las vitaminas están comprendidas en el concepto de «ingrediente», en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1169/2011. A continuación, analizaré si el artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011 debe interpretarse en el sentido de que, en caso de que se añada una vitamina a un alimento, la lista de ingredientes también debe incluir, además de la denominación genérica de dicha vitamina, la denominación de su fórmula vitamínica.

A. Vitaminas como ingredientes en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1169/2011

28. Según el artículo 2, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1169/2011, se entiende por «ingrediente», en esencia, cualquier sustancia o producto, y cualquier componente de un ingrediente compuesto que se utilice en la fabricación o la elaboración de un alimento y siga estando presente en el producto acabado. En cambio, el artículo 2, apartado 2, letra s), del Reglamento n.º 1169/2011 establece que se entiende por «nutriente» las proteínas, hidratos de

⁴ A falta de un término preciso en la normativa aplicable, la expresión «denominación genérica» se utilizará en las presentes conclusiones para referirse a la denominación de las vitaminas en su forma genérica.

carbono, grasa, fibra, sodio, vitaminas y minerales enumerados en el punto 1 de la parte A del anexo XIII de dicho Reglamento, así como las sustancias que pertenecen a una de dichas categorías.

29. De ello se desprende que, si bien las vitaminas se definen explícitamente como nutrientes en el Reglamento n.º 1169/2011, queda por saber si también pueden considerarse ingredientes a efectos de ese mismo Reglamento.

30. A este respecto, ha de observarse que el Tribunal de Justicia ya ha interpretado el concepto de «ingrediente» en el ámbito de la legislación de la Unión sobre información alimentaria. En la sentencia Bablok y otros,⁵ el Tribunal de Justicia declaró que debía aplicarse la calificación de «ingrediente» en el sentido del artículo 6, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/13/CE⁶ al polen contenido en complementos alimenticios elaborados con polen «cuando este se añad[ía] durante su fabricación o preparación». Así pues, el criterio utilizado por el Tribunal de Justicia para determinar si una sustancia podía considerarse «ingrediente» de un alimento se basaba en la segunda parte del artículo 6, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/13, que se refería a la utilización de dicha sustancia en la fabricación o en la preparación de un producto alimenticio.

31. La definición del término «ingrediente» que figura en el artículo 6, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/13 es, con algunas adiciones, la misma que figura en el artículo 2, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1169/2011, que sustituyó a la antigua Directiva. Por lo tanto, en mi opinión, debería aplicarse el mismo enfoque interpretativo en el presente asunto.⁷

32. Como explica la Comisión en sus observaciones, es posible que un nutriente se utilice en la fabricación de un producto alimenticio y que también esté presente en el producto acabado. Este es el caso, principalmente, cuando las sustancias utilizadas en la elaboración de productos alimenticios son nutrientes puros o casi puros, como los azúcares, la sal o incluso las vitaminas, que podrían entonces estar comprendidas en el concepto de «ingrediente» en el sentido del Reglamento n.º 1169/2011.

33. A fin de cuentas, la particularidad de los productos a los que se refiere el presente asunto, que son alimentos con vitaminas añadidas, reside en el hecho de que las vitaminas se introducen como sustancias independientes durante el proceso de fabricación del alimento, con el fin de enriquecerlo o acentuar sus características nutricionales.⁸ Máxime cuando se trata de complementos alimenticios que, según la Directiva 2002/46/CE,⁹ son productos alimenticios consistentes, esencialmente, en fuentes concentradas de nutrientes, en forma simple o combinada. Dicha Directiva establece que solo podrán «utilizarse en la *fabricación* de complementos alimenticios» las vitaminas y minerales enumerados en su anexo I,¹⁰ lo que demuestra que estos dos tipos de sustancias están comprendidas en el concepto de ingrediente tal como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia.

⁵ Sentencia de 6 de septiembre de 2011 (C-442/09, EU:C:2011:541), apartado 74.

⁶ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios (DO 2000, L 109, p. 29).

⁷ Véase, asimismo, el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011, el cual establece que en la lista de ingredientes «se incluirán todos los ingredientes del alimento, en orden decreciente de peso, según se incorporen en el momento de *su uso para la fabricación del alimento*» (el subrayado es mío).

⁸ Véase, en este sentido, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1925/2006.

⁹ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de junio de 2002, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de complementos alimenticios (DO 2002, L 183, p. 51). Véase, en particular, su artículo 2, letra a).

¹⁰ Artículo 4 de la Directiva 2002/46. El subrayado es mío.

34. De ello se deduce que el ámbito de aplicación de los términos «ingrediente» y «nutriente», tal como se definen en el artículo 2, apartado 2, letras f) y s), respectivamente, del Reglamento n.º 1169/2011, no se excluyen mutuamente.

35. Cabe señalar que únicamente el artículo 7, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 1169/2011 parece establecer una distinción entre ingredientes, por una parte, y nutrientes, por otra, al afirmar que la información alimentaria no debe inducir a error «en particular poniendo especialmente de relieve la presencia o ausencia de determinados *ingredientes o nutrientes*». ¹¹ Sin embargo, esta distinción puede explicarse en el sentido de que indica que no todos los ingredientes son nutrientes, ya que la primera de estas dos categorías es más amplia que la segunda, pero sin descartar que los propios nutrientes constituyan, en determinados supuestos, ingredientes.

36. En efecto, cuando un nutriente, por ejemplo una vitamina, es también un ingrediente alimentario, su indicación como nutriente y como ingrediente en la etiqueta del producto proporciona una información distinta a los consumidores. La lista de ingredientes informa al consumidor de la presencia de la vitamina en el alimento final, mientras que la información nutricional permite al consumidor comprender el contenido vitamínico concreto de un alimento según la ingesta de referencia.

37. A la luz de lo anterior, debo concluir que, aunque los nutrientes no sean siempre ingredientes, pueden serlo cuando se utilizan en la fabricación o preparación de un alimento. Procede, pues, llevar a cabo una apreciación caso por caso. Ahora bien, en circunstancias como las del presente asunto, que se refiere a alimentos con vitaminas añadidas, esas vitaminas deben considerarse ingredientes en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra f), del Reglamento n.º 1169/2011.

B. Fórmulas vitamínicas como referencia obligatoria en la lista de ingredientes

38. La Kúria (Tribunal Supremo) pregunta al Tribunal de Justicia sobre la interpretación del artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011. En particular, desea saber si la expresión «denominación específica» utilizada en dicha disposición debe entenderse, en el caso de una vitamina añadida utilizada como ingrediente de un alimento, en el sentido de que se refiere únicamente a su denominación genérica o más bien a una combinación de su denominación genérica y de su fórmula vitamínica según esta última figura en el anexo II del Reglamento n.º 1925/2006.

39. Debo recordar, en primer lugar, los cánones hermenéuticos que deben utilizarse en la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión. Según jurisprudencia reiterada, procede tener en cuenta no solo el tenor de tal disposición, sino también su contexto y los objetivos de la normativa de que forma parte. ¹² En el presente asunto, la interpretación literal, contextual y teleológica del Reglamento n.º 1169/2011 me lleva a considerar que, en el caso de un alimento con vitaminas añadidas, no es necesario incluir en la lista de ingredientes, junto con la denominación genérica de la vitamina, una referencia a la fórmula vitamínica específicamente definida por el Reglamento n.º 1925/2006.

¹¹ El subrayado es mío.

¹² Sentencia de 16 de noviembre de 2016, Hemming y otros (C-316/15, EU:C:2016:879), apartado 27 y jurisprudencia citada.

1. Interpretación literal

40. La cuestión planteada por el tribunal remitente exige tener en cuenta el tenor literal no solo de las disposiciones del Reglamento n.º 1169/2011, sino también del Reglamento n.º 1925/2006, que enumera, en sus anexos I y II, respectivamente, la denominación de las vitaminas que pueden añadirse a los alimentos en su forma genérica y las fórmulas concretas que pueden utilizarse como fuente de esas vitaminas.

41. El artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011 establece que los ingredientes se designarán en la lista de ingredientes por su «denominación específica» conforme a las normas previstas en el artículo 17 de dicho Reglamento.¹³ El artículo 17, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011, aplicable entonces por analogía a los ingredientes, dispone, en esencia, que la denominación del ingrediente de un alimento será su «denominación legal» o, en su defecto, su «denominación habitual». Queda por dilucidar, entonces, si las fórmulas vitamínicas, según figuran en el anexo II del Reglamento n.º 1925/2006, representan la denominación «legal» o «habitual» de tal vitamina.

42. El artículo 17, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011 no contiene una definición literal de esas dos categorías de denominaciones. Ahora bien, esta disposición se ve afectada por las definiciones aplicables en virtud del artículo 2, apartado 2, letras n) y o), de dicho Reglamento, que establece el significado de los términos «denominación legal» y «denominación habitual». Aun cuando, en ese artículo, ambas definiciones se refieren a denominaciones pertinentes para alimentos, debe entenderse que también son aplicables a denominaciones pertinentes para ingredientes, si se interpretan a la luz de los artículos 17, apartado 1, y 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011.

a) Fórmulas vitamínicas como denominación legal de las vitaminas

43. Según el artículo 2, apartado 2, letra n), del Reglamento n.º 1169/2011, en los términos en que se aplica por analogía a los ingredientes, la expresión «denominación legal» designa esencialmente la denominación prescrita en las disposiciones de la Unión aplicables a los mismos. Solo a falta de tales disposiciones de la Unión, es la denominación prevista en las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas aplicables en el Estado miembro en que el alimento se vende al consumidor final.

44. El hecho de que el anexo II del Reglamento n.º 1925/2006 proporcione la lista de las fórmulas vitamínicas que pueden añadirse a los alimentos parece respaldar el argumento de que esas fórmulas constituyen la denominación prescrita para esas vitaminas en la normativa de la Unión y, por lo tanto, su denominación legal. Sin embargo, en mi opinión, tal interpretación no se desprende del tenor del Reglamento n.º 1925/2006.

45. El Reglamento n.º 1925/2006 tiene por objeto, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 1, armonizar las disposiciones de los Estados miembros relativas a la adición de vitaminas, minerales y otras sustancias a los alimentos. En particular, el artículo 7 de este Reglamento define las normas relativas al etiquetado, la presentación y la publicidad de los

¹³ El artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011 remite también al anexo VI de este mismo Reglamento. Sin embargo, dicho anexo no es pertinente para el presente asunto.

alimentos a los que se hayan añadido vitaminas y minerales. Dicho esto, tal artículo no regula la denominación de los ingredientes, que está comprendida exclusivamente en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1169/2011.¹⁴

46. He de señalar que el presente asunto difiere del que dio lugar a la sentencia Tesco Stores ČR (C-881/19), pendiente ante el Tribunal de Justicia. Ese asunto se refiere a la utilización de la denominación de un ingrediente compuesto en el etiquetado de un producto alimenticio, de conformidad con el Reglamento n.º 1169/2011, en la forma específicamente definida por la Directiva 2000/36/CE,¹⁵ relativa a los productos de chocolate. En sus recientes conclusiones,¹⁶ el Abogado General Tanchev concluyó que el ingrediente compuesto que contiene el producto alimenticio en cuestión posee una denominación legal en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra n), del Reglamento n.º 1169/2011. Cuando llega a esa conclusión, observa acertadamente que el artículo 3 de la Directiva 2000/36 exige expresamente que, al aplicar el Reglamento n.º 1169/2011,¹⁷ las «denominaciones de venta [de los productos] que figuran en el anexo I [de dicha Directiva] [...] deberán ser utilizadas en el comercio para designarlos». Por consiguiente, según el Abogado General, esta es la denominación que debe utilizarse en la lista obligatoria de ingredientes.

47. En cambio, como ha reconocido la Comisión en el marco del presente procedimiento, ni el Reglamento n.º 1925/2006 ni el Reglamento n.º 1169/2011 prevén que las denominaciones que figuran en los anexos I y II del primero de estos Reglamentos deban entenderse como una obligación en lo relativo al etiquetado de los productos que contengan vitaminas y minerales añadidos. Por lo tanto, desde el punto de vista literal, estas no pueden considerarse la denominación legal de las vitaminas añadidas a los alimentos.

b) Forma genérica de las vitaminas como su denominación habitual

48. Por lo que respecta al concepto subsidiario de «denominación habitual», al que se refiere el artículo 2, apartado 2, letra o), del Reglamento n.º 1169/2011, aplicable por analogía también a los ingredientes, se define como cualquier nombre que los consumidores del Estado miembro en que se vende acepten, de manera que no necesiten ninguna otra aclaración.

49. Como es sabido, la denominación de una vitamina en su forma genérica, como «vitamina A» o «vitamina D», se corresponde más bien con la definición de denominación habitual que con la de la fórmula vitamínica, en la medida en que la denominación genérica de una vitamina es la manera usual de referirse a esa sustancia. Ninguna de las partes en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia discute esa cuestión.

50. No obstante, podría sostenerse que, cuando la fórmula vitamínica es una denominación reconocible para los consumidores, esta debería considerarse su denominación habitual y, por lo tanto, debería indicarse en la lista de ingredientes del producto. Sin embargo, los consumidores no suelen reconocer las formulaciones químicas que figuran en el anexo II del Reglamento

¹⁴ Véase el artículo 1, apartado 3, del Reglamento n.º 1169/2011.

¹⁵ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de junio de 2000, relativa a los productos de cacao y de chocolate destinados a la alimentación humana (DO 2000, L 197, p. 19).

¹⁶ Conclusiones del Abogado General Tanchev presentadas en el asunto Tesco Stores ČR (C-881/19, EU:C:2021:830), puntos 51, 52 y 54.

¹⁷ En el artículo 3 de la Directiva 2000/36, la referencia a la Directiva 79/112/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final (DO 1979, L 33, p. 1; EE 13/09, p. 162), se ha de interpretar hecha ahora al Reglamento n.º 1169/2011.

n.º 1925/2006, tales como «retinol», «acetato de retinilo», «palmitato de retinilo» y «beta-caroteno», por una parte, y «colecalfiferol» y «ergocalciferol», por otra parte, como denominaciones que designan respectivamente a las vitaminas A y D. Por consiguiente, aunque por regla general nunca debería excluirse un análisis caso por caso, las fórmulas vitamínicas que figuran en el anexo II del Reglamento n.º 1925/2006 no representan la denominación habitual de esas vitaminas. Tampoco hay motivos para considerar que la combinación de la denominación genérica de la vitamina añadida de que se trata y de su correspondiente fórmula vitamínica represente dicha denominación habitual.

51. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, una interpretación literal de las disposiciones pertinentes de los Reglamentos n.ºs 1169/2011 y 1925/2006 me lleva a concluir que la denominación genérica de una vitamina representa su denominación habitual y, por lo tanto, su «denominación específica» en el sentido del artículo 18, apartado 2, del primer Reglamento.

2. Interpretación contextual

52. La interpretación literal de una disposición del Derecho de la Unión, que se basa únicamente en su tenor literal, puede ser reevaluada tras situar dicha disposición en su contexto e interpretarla a la luz del conjunto del Derecho de la Unión.¹⁸ En el presente asunto, corresponde al Tribunal de Justicia determinar si la interpretación literal del artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011, tal como se ha propuesto en los puntos anteriores de las presentes conclusiones, queda corroborada, por coherencia sistemática, al poner en relación esa disposición con otros artículos pertinentes de ese mismo Reglamento. A continuación, el Tribunal de Justicia debe examinar si la interpretación literal propuesta del Reglamento n.º 1169/2011 se ve confirmada también en relación con otras normas pertinentes de la legislación alimentaria de la Unión.

a) Coherencia sistemática: lista de ingredientes e información nutricional

53. He de observar que, paralelamente a la lista de ingredientes, que es una mención obligatoria en la presentación de un producto alimenticio con arreglo al artículo 9, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011, esa misma disposición exige que se indique la información nutricional. Como ya se ha señalado, estas dos menciones persiguen objetivos diferentes y proporcionan información distinta a los consumidores. Mientras que la lista de ingredientes proporciona información sobre la composición del alimento,¹⁹ la información nutricional precisa el valor energético del alimento y la presencia de determinados nutrientes, que son importantes para la salud pública.²⁰

54. Más concretamente, la información nutricional debe indicar el valor energético y las cantidades de nutrientes como grasas, ácidos grasos saturados, hidratos de carbono, azúcares, proteínas y sal.²¹ Los demás nutrientes que figuran en el punto 1 de la parte A del anexo XIII del Reglamento n.º 1169/2011, como las vitaminas, pueden indicarse voluntariamente en la información nutricional.²² Ahora bien, esa lista hace referencia a las vitaminas en su denominación genérica y no en su fórmula vitamínica.

¹⁸ Sentencia de 6 de octubre de 1982, Cilfit y otros (283/81, EU:C:1982:335), apartado 20.

¹⁹ Artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011.

²⁰ Considerando 36 del Reglamento n.º 1169/2011.

²¹ Artículo 30, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011.

²² Artículo 30, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011.

55. En la primera parte de mi análisis, he llegado a la conclusión de que, por lo que respecta a los alimentos con vitaminas añadidas, estas últimas pueden considerarse comprendidas tanto en el concepto de «ingrediente» como en el de «nutriente», según lo dispuesto en el artículo 2, apartado 2, letras f) y s), del Reglamento n.º 1169/2011. Debo ahora añadir que, en mi opinión, ningún argumento de carácter sistemático sugiere que la voluntad del legislador de la Unión fuera supeditar las indicaciones relativas a las vitaminas a su denominación genérica, en la información nutricional, ni a una combinación de su denominación genérica y de su fórmula vitamínica —tal como esta se define en el Reglamento n.º 1925/2006—, en la lista de ingredientes.

56. No obstante, el Gobierno croata y la Comisión alegan que, dado que la lista de ingredientes y la información nutricional cumplen funciones diferentes, aunque complementarias, el Reglamento n.º 1169/2011 funcionaría de manera más coherente y precisa si se interpretara en el sentido de que exige información más específica en la lista de ingredientes e información más general en la información nutricional. Sin embargo, respecto a los alimentos con vitaminas añadidas, solo podría admitirse tal interpretación si estuviera corroborada, al menos parcialmente, por una interpretación literal de los Reglamentos n.ºs 1169/2011 y 1925/2006, lo que, como ya he demostrado, no es el caso. Cabe recordar, a este respecto, que la interpretación contextual de una norma debe utilizarse cuando su interpretación literal es ambigua o da lugar a un resultado sin sentido,²³ pero no puede reformular el tenor de dicha norma hasta el punto de menoscabar la seguridad jurídica y la previsibilidad.²⁴

57. Asimismo, quisiera llamar la atención del Tribunal de Justicia sobre la parte C del anexo VII del Reglamento n.º 1169/2011, relativa a los aditivos alimentarios y las enzimas alimentarias, que constituyen otro tipo de ingrediente en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra f), de dicho Reglamento. En esencia, según esa parte del anexo VII del Reglamento n.º 1169/2011, determinados aditivos alimentarios y enzimas alimentarias que pertenezcan a una de las categorías enumeradas en dicha parte, deberán designarse mediante la denominación de dicha categoría, junto con su denominación específica o, si procede, su número E. De ello se desprende que, a diferencia de lo que ocurre con los aditivos alimentarios y las enzimas alimentarias, el legislador de la Unión no concibió la forma genérica de las vitaminas como una categoría de ingredientes ni las fórmulas vitamínicas como su denominación específica, como alegan los coadyuvantes en sus observaciones. Necesariamente ha de entenderse que, de no ser así, se habría introducido en dicho Reglamento una disposición análoga a la parte C del anexo VII del Reglamento n.º 1169/2011 en relación con las vitaminas.

b) Reglamento n.º 1169/2011 en el contexto de la legislación alimentaria de la Unión

58. El presente asunto, que versa sobre alimentos con vitaminas añadidas, exige contextualizar el Reglamento n.º 1169/2011 en el marco del Reglamento n.º 1925/2006, el cual enumera, como ya se ha señalado, las denominaciones de las vitaminas que pueden añadirse a los alimentos, así como sus fórmulas vitamínicas.

59. Ya he precisado que la interpretación literal del Reglamento n.º 1925/2006 no permite concluir que, en caso de adición de vitaminas a los alimentos, la indicación de tales vitaminas deba hacerse de forma conjunta en su denominación genérica y en su fórmula vitamínica. Quisiera apuntar ahora que la lista de fórmulas vitamínicas que recoge el anexo II del Reglamento

²³ Véanse las conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en el asunto European Federation for Cosmetic Ingredients (C-592/14, EU:C:2016:179), punto 37 y jurisprudencia citada.

²⁴ Véanse los considerandos 9 y 11 del Reglamento n.º 1169/2011, que se refieren expresamente a la seguridad jurídica tanto de los consumidores como de otras partes interesadas.

n.º 1925/2006 figura en él desde su primera versión, tal como fue adoptado en 2006. Si el legislador de la Unión hubiera pretendido que las vitaminas añadidas a los alimentos se indicaran también según sus fórmulas vitamínicas, es razonable pensar que habría introducido una declaración o disposición concreta a este respecto en el Reglamento n.º 1169/2011, en el momento de su adopción en 2011, en aras de la coherencia normativa.

60. Asimismo, cabe destacar que, al adoptar el Reglamento n.º 1169/2011, el legislador de la Unión aclaró la información que debe facilitarse en el etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos a los que se hayan añadido vitaminas y minerales. Lo hizo mediante el artículo 50 de dicho Reglamento, que modificó el artículo 7, apartado 3, del Reglamento n.º 1925/2006 para disponer que el etiquetado sobre propiedades nutritivas de esos productos debía indicar los datos previstos en el artículo 30, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011. Por lo tanto, es razonable considerar, una vez más, que si la voluntad del legislador de la Unión hubiera sido exigir que las vitaminas añadidas a los productos alimenticios se indicaran en la lista de ingredientes no solo por referencia a su denominación genérica, sino también por referencia a su fórmula vitamínica, podría haberse introducido una modificación del Reglamento n.º 1925/2006 mediante el Reglamento n.º 1169/2011, como se hizo en lo que respecta a los datos que deben facilitarse en la información nutricional.

61. En estas circunstancias, estimo que el Reglamento n.º 1169/2011, puesto en contexto con el Reglamento n.º 1925/2006, no puede entenderse en el sentido de que exija que las vitaminas añadidas a los productos alimenticios se indiquen en la lista de ingredientes mediante la denominación de su fórmula.

62. En aras de exhaustividad, quisiera abordar un argumento detallado esgrimido por el Gobierno croata y la Comisión en sus observaciones sobre la interpretación del artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011, en relación con la Directiva 2002/46.

63. En efecto, las dos partes coadyuvantes se remiten al anexo II de dicha Directiva, que enumera las sustancias vitamínicas que pueden utilizarse en la fabricación de complementos alimenticios y que incluye, como fuente de folato o ácido fólico, el «*ácido (6S)-5-metiltetrahidrofólico, sal de glucosamina*»,²⁵ junto con el «*ácido pteroilmonoglutámico*» y el «*L-metilfolato cálcico*». Señalan que, según la Decisión de Ejecución 2014/154/UE²⁶ y el Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2470,²⁷ «*el ácido (6S)-5-metiltetrahidrofólico, sal de glucosamina*» debe designarse, en el etiquetado de los productos alimenticios que lo contengan, mediante su fórmula vitamínica. Así, si hubiese que interpretar que el Reglamento n.º 1169/2011 no exige ninguna referencia a las fórmulas vitamínicas, las referencias a los complementos alimenticios que contengan «*ácido pteroilmonoglutámico*» y «*L-metilfolato cálcico*» se harían mediante los términos genéricos «folato» o «ácido fólico». Por el contrario, las referencias al «*ácido (6S)-5-metiltetrahidrofólico, sal de glucosamina*» se harían mediante su fórmula, aun cuando las tres sustancias pertenecen a la misma categoría vitamínica.

²⁵ Reglamento (UE) 2015/414 de la Comisión, de 12 de marzo de 2015, por el que se modifica la Directiva 2002/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo referente al ácido (6S)-5-metiltetrahidrofólico, sal de glucosamina, utilizado en la fabricación de complementos alimenticios (DO 2015, L 68, p. 26).

²⁶ Decisión de Ejecución de la Comisión, de 19 de marzo de 2014, por la que se autoriza la comercialización del ácido (6S)-5-metiltetrahidrofólico, sal de glucosamina como nuevo ingrediente alimentario, con arreglo al Reglamento (CE) n.º 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2014, L 85, p. 10).

²⁷ Reglamento de Ejecución de la Comisión, de 20 de diciembre de 2017, por el que se establece la lista de la Unión de nuevos alimentos, de conformidad con el Reglamento (UE) 2015/2283 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a los nuevos alimentos (DO 2017, L 351, p. 72).

64. Considero que este argumento carece de pertinencia a efectos de la interpretación del Reglamento n.º 1169/2011 en el presente asunto. En primer lugar y ante todo, la adopción, por parte de la Comisión, de una Decisión de Ejecución o de un reglamento de ejecución no puede condicionar, en virtud del principio de jerarquía normativa, la interpretación contextual del Reglamento n.º 1169/2011, adoptado por el Parlamento y el Consejo.

65. En segundo lugar, el argumento esgrimido por los coadyuvantes no se refiere a la denominación —como en el presente asunto— de las vitaminas añadidas a los alimentos en la lista de ingredientes, que debe definirse interpretando el Reglamento n.º 1169/2011 en relación con el Reglamento n.º 1925/2006. Se refiere, en cambio, a la designación de los ingredientes de los complementos alimenticios, que debe examinarse interpretando el Reglamento n.º 1169/2011 en relación con la Directiva 2002/46.

66. A este respecto, es cierto que el Reglamento n.º 1169/2011 se aplica, según sus artículos 1, apartado 3, y 6, a todos los alimentos destinados al consumidor final. El Tribunal de Justicia debe ser consciente, entonces, de que la interpretación de las disposiciones del Reglamento n.º 1169/2011 —y, en particular, de su artículo 18, apartado 2— puede incidir en los requisitos de la lista de ingredientes aplicables a todos los alimentos. Dicho esto, el Reglamento n.º 1169/2011, cuando hace referencia a la denominación de los ingredientes de determinados alimentos, no debe interpretarse de forma aislada, sino en relación con un acto jurídico de la Unión distinto, que podría diferir de otros por su tenor, alcance y finalidad. En tales circunstancias, la interpretación del artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011 puede tener resultados diferentes en función del alimento concreto de que se trate, sin afectar, en mi opinión, a la aplicación coherente de esa disposición en el contexto de la legislación de la Unión sobre información alimentaria.

67. En el presente asunto, aun suponiendo que la Decisión de Ejecución o el Reglamento de Ejecución citados por los coadyuvantes pudieran tenerse en cuenta a efectos de la interpretación del artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011, en relación con la Directiva 2002/46, relativa a los complementos alimenticios,²⁸ esto no puede determinar la interpretación de este mismo artículo en relación con el Reglamento n.º 1925/2006, relativo a los alimentos con vitaminas añadidas. Más adelante, en las presentes conclusiones, sostendré que el artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011 debería interpretarse de manera diferente con respecto a ambas categorías de alimentos por motivos teleológicos, teniendo en cuenta, en particular, las necesidades de información de los consumidores en cada uno de esos casos.²⁹

68. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, la interpretación contextual del Reglamento n.º 1169/2011 no conduce a reconsiderar la interpretación literal de dicho Reglamento, tal como se ha expuesto en el punto 51 de las presentes conclusiones. De hecho, respalda la tesis de que, cuando se añaden vitaminas a un producto alimenticio, no se exige indicar en la lista de ingredientes la denominación genérica de la vitamina de que se trate junto con su fórmula vitamínica.

²⁸ Véase, a este respecto, el artículo 6, apartado 3, letra a), de la Directiva 2002/46.

²⁹ Véanse los puntos 79 y 80 de las presentes conclusiones.

3. Interpretación teleológica

69. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,³⁰ el objetivo del Reglamento n.º 1169/2011 consiste, como se indica en su artículo 1, apartado 1, en garantizar un alto nivel de protección de los consumidores en relación con la información alimentaria, al mismo tiempo que asegura un funcionamiento correcto del mercado interior.³¹ Para ello, dicho Reglamento tiene en cuenta las diferencias en la percepción de los consumidores y sus necesidades de información. Del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011 —así como de sus considerandos 3 y 4, a la luz de los cuales debe interpretarse esta disposición—, también resulta que la información facilitada a los consumidores debe permitirles tomar decisiones con conocimiento de causa, teniendo especialmente en cuenta, entre otras cosas, consideraciones sanitarias.

70. Como expondré a continuación, en el caso de las vitaminas añadidas a los alimentos, albergo dudas sobre si la indicación de la fórmula vitamínica en la lista de ingredientes junto con su denominación genérica es capaz de cumplir los objetivos del Reglamento n.º 1169/2011. Esa incapacidad me parece especialmente evidente al considerar la percepción de los consumidores y sus necesidades de información, como exige el artículo 1, apartado 1, del Reglamento. No obstante, considero que el Reglamento n.º 1169/2011 no contiene los elementos necesarios para alcanzar una conclusión definitiva sobre si la indicación de las fórmulas vitamínicas en la lista de ingredientes favorecería o no que los consumidores tomaran decisiones con conocimiento de causa en consonancia con los objetivos perseguidos por dicho Reglamento. En consecuencia, en mi opinión, tal apreciación no puede resultar de la interpretación jurisprudencial, sino que debe efectuarse normativamente.

a) Percepción de los consumidores

71. Para definir el alcance de las obligaciones de información alimentaria que resultan del Reglamento n.º 1169/2011, es preciso referirse a un «consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz».³²

72. En mi opinión, como ya he señalado en el punto 50 de las presentes conclusiones, no es seguro que el consumidor medio, tal como lo define el Tribunal de Justicia, pueda reconocer fórmulas como «retinol», «acetato de retinilo», «palmitato de retinilo», «beta-caroteno», «colecalfiferol» y «ergocalciferol», solas o junto con la denominación genérica, como forma de referirse a las vitaminas A y D, respectivamente. En cambio, la mera indicación de vitamina A y vitamina D parece más adecuada para facilitar que los consumidores comprendan que un alimento incluye dichas sustancias como ingredientes.

73. Procede indicar que, dado que uno de los objetivos del Reglamento n.º 1169/2011 es proporcionar al consumidor final una base para que tome decisiones con conocimiento de causa, dicho Reglamento pretende velar por que el consumidor final pueda entender fácilmente la información proporcionada en el etiquetado de un producto alimenticio. A modo de ejemplo, el considerando 37 del Reglamento n.º 1169/2011 establece que conviene utilizar el término «sal» en el etiquetado de un producto alimenticio en lugar de la correspondiente denominación del nutriente «sodio». Aunque ese considerando hace referencia a la información facilitada en la

³⁰ Sentencia de 12 de noviembre de 2019, Organisation juive européenne y Vignoble Psagot (C-363/18, EU:C:2019:954), apartados 52 y 53.

³¹ Véase también el artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 1925/2006.

³² Véanse las sentencias de 16 de julio de 1998, Gut Springenheide y Tusky (C-210/96, EU:C:1998:369, apartado 31), y de 10 de septiembre de 2009, Severi (C-446/07, EU:C:2009:530, apartado 61).

información nutricional, el mismo razonamiento debe aplicarse también a la designación de las sustancias en la lista obligatoria de ingredientes. Una vez más, las denominaciones genéricas de las vitaminas por sí solas, y no conjuntamente con las fórmulas vitamínicas definidas en el anexo II del Reglamento n.º 1925/2006, parecen más adecuadas para alcanzar ese objetivo.

74. Así sucede incluso cuando se consideran conjuntamente la referencia a una vitamina en la lista de ingredientes en su forma genérica y en su fórmula de fuente. En efecto, habida cuenta de la estrecha correlación definida por el Reglamento n.º 1169/2011 entre la lista de ingredientes y la información nutricional, una referencia diferente a las vitaminas en cada una de esas menciones obligatorias puede tener por efecto restar claridad a la información proporcionada a los consumidores en el etiquetado del producto alimenticio. Debiera prestarse también atención al hecho, como se indica en el considerando 26 del Reglamento n.º 1169/2011, de que una buena legibilidad es un factor importante a la hora de potenciar al máximo la influencia que la información de la etiqueta puede tener en el público y de que una información ilegible sobre el producto es una de las principales causas de descontento de los consumidores con las etiquetas de los alimentos. Por lo tanto, no se ha de aumentar excesivamente el volumen de información que figura en el etiquetado de los alimentos, puesto que podría conducir a una merma de la claridad y al menoscabo de los objetivos que el Reglamento n.º 1169/2011 pretende alcanzar, en particular en lo que respecta a la percepción de los consumidores.

b) Necesidades de información

75. También me pregunto si, por lo que se refiere a los alimentos con vitaminas añadidas, la indicación de las fórmulas vitamínicas en la lista de ingredientes está justificada desde el punto de vista de las necesidades de información de los consumidores. No obstante, reconozco que, a falta de datos más concluyentes resultantes del Reglamento n.º 1169/2011, mi duda sigue siendo de carácter subjetivo.

76. A este respecto, me gustaría destacar que el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011, que debe interpretarse a la luz de su considerando 28, establece que, en caso de que se considere la necesidad de información alimentaria obligatoria, se tendrá en cuenta la necesidad expresada por la mayoría de los consumidores de que se les facilite determinada información a la que conceden un valor considerable o de cualquier beneficio generalmente aceptado.

77. En cuanto a los alimentos con vitaminas añadidas, en primer lugar, no me parece que la indicación de las fórmulas vitamínicas en la lista de ingredientes responda a una necesidad de un valor considerable, dado que, como ya se ha señalado, la gran mayoría de los consumidores podrían no entender fácilmente las fórmulas resultantes del anexo II del Reglamento n.º 1169/2011.

78. En segundo lugar, no puede considerarse que la indicación obligatoria de una fórmula en la lista de ingredientes de un alimento suponga un beneficio aceptado para el consumidor. Desde ese punto de vista, reconozco que, como señalan las partes coadyuvantes, las vitaminas pueden desempeñar funciones diferentes en función de cuál sea su fuente de formulación. Sin embargo, los productos a los que se refiere el presente asunto son alimentos corrientes a los que se añade una cantidad limitada de vitaminas con el fin de enriquecer o acentuar sus características nutricionales. El efecto de esas vitaminas, cualquiera que sea su formulación, es entonces limitado. De ahí que, por ejemplo, se vendan en locales comerciales corrientes, sin prospecto obligatorio, y que su ingesta no esté sujeta a limitaciones especiales.

79. A este respecto, pudiera resultar útil referirse, desde un punto de vista comparativo, a los complementos alimenticios, respecto a los cuales, en mi opinión, las necesidades de información de los consumidores justifican interpretar de manera diferente el alcance del artículo 18, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011, en relación con la Directiva 2002/46. Al fin y al cabo, del artículo 2, letra a), de dicha Directiva se desprende que los complementos alimenticios consisten en fuentes concentradas de nutrientes o de otras sustancias, incluidas las vitaminas, que tengan un efecto nutricional o fisiológico, comercializadas en forma dosificada, como píldoras, tabletas, cápsulas o líquidos en pequeñas dosis. Su fin es complementar la dieta normal y, en particular, corregir deficiencias nutricionales, mantener una ingesta adecuada de determinados nutrientes o reforzar funciones fisiológicas específicas.

80. Por consiguiente, si bien las necesidades de información de los consumidores pueden justificar la indicación de las fórmulas vitamínicas en la lista de ingredientes de los complementos alimenticios, habida cuenta de las diferentes funciones que desempeña cada una de estas fuentes y de los efectos nutricionales o fisiológicos específicos que buscan los consumidores, esas necesidades no justifican su inclusión en la lista de ingredientes de los productos alimenticios con vitaminas añadidas, dado el efecto limitado de su consumo.

81. Por último, procede mencionar brevemente que, dado que no está justificada una referencia a la fórmula vitamínica en la lista de ingredientes de los alimentos con vitaminas añadidas desde el punto de vista de las necesidades de información, no debe aceptarse el argumento esgrimido por la Comisión, según el cual, el etiquetado de tales productos sin referencia induce a error al consumidor en el sentido del artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 1169/2011.

c) Apreciación que incumbe al legislador de la Unión

82. El considerando 19 del Reglamento n.º 1169/2011 precisa que cualquier nuevo requisito relativo a la información alimentaria obligatoria solo debe establecerse en caso necesario, de conformidad con los principios de subsidiariedad, proporcionalidad y sostenibilidad. Asimismo, como ya se ha mencionado, el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1169/2011 dispone, en esencia, que siempre que se considere la necesidad de establecer información alimentaria obligatoria debe tenerse en cuenta el interés que ha demostrado ampliamente la mayoría de los consumidores por que se divulguen determinadas informaciones.

83. De ello se desprende que, aun suponiendo que la referencia conjunta a la denominación genérica de las vitaminas y a su fórmula vitamínica pueda favorecer la toma de decisiones con conocimiento de causa de los consumidores, tal apreciación debe realizarse, según el Reglamento n.º 1169/2011, sobre la base de la percepción de los consumidores y sus necesidades de información y, en particular, del principio de proporcionalidad.³³ A falta de un apoyo más sólido basado en una interpretación literal y contextual, dicha apreciación no puede deducirse de una argumentación meramente teleológica, como sostienen, en esencia, las partes coadyuvantes en el presente litigio, y debería realizarla, en cambio, el legislador de la Unión.

84. Asimismo, procede señalar que, aunque la consideración principal para exigir información alimentaria obligatoria sea que los consumidores puedan tomar decisiones con conocimiento de causa y hacer un uso adecuado de los alimentos, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento

³³ Véase, por ejemplo, la reciente propuesta de la Comisión de revisar las normas de la Unión en materia de información proporcionada a los consumidores, que pretende garantizar una mejor información en el etiquetado para ayudar a los consumidores a tomar decisiones más saludables y más sostenibles con respecto a los alimentos:
https://ec.europa.eu/food/safety/labelling-and-nutrition/food-information-consumers-legislation_en.

n.º 1169/2011, bajo el título «Objetivos generales», también dispone que la legislación sobre información alimentaria aspirará a lograr en la Unión la libre circulación de alimentos producidos y comercializados legalmente, teniendo en cuenta la necesidad de proteger los intereses legítimos de los productores. El artículo 3, apartado 4, de este mismo Reglamento añade que en el proceso de elaboración, evaluación y revisión de la legislación sobre información alimentaria se procederá a una consulta pública, abierta y transparente, incluyendo a las partes interesadas.

85. Así pues, el objetivo de garantizar un alto nivel de información a los consumidores debe conciliarse, de conformidad con los objetivos fijados por el Reglamento n.º 1169/2011, con la necesidad de tener en cuenta a las partes interesadas a la hora de establecer nuevos requisitos en el etiquetado de los alimentos. Lo cual limita la interpretación del Reglamento n.º 1169/2011 sobre los fines de la información alimentaria y exige, en mi opinión, la intervención del legislador de la Unión.

4. Observación final

86. De las consideraciones anteriores resulta que ninguno de los cánones hermenéuticos del Derecho de la Unión permite sostener que el Reglamento n.º 1169/2011, en relación con el Reglamento n.º 1925/2006, exige que la referencia a una vitamina añadida en la lista de ingredientes de un alimento figure también en la indicación de su fórmula vitamínica. Si la obligación de indicar la fórmula vitamínica en la lista de ingredientes se considerara adecuada para favorecer la toma de decisiones con mayor conocimiento de causa de los consumidores, la normativa aplicable debería modificarse en consecuencia.

V. Conclusión

87. Sobre la base del análisis antes expuesto, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial planteada por la Kúria (Tribunal Supremo, Hungría) del modo siguiente:

«El Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1924/2006 y (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) n.º 608/2004 de la Comisión, y, en particular, su artículo 18, apartado 2, debe interpretarse en el sentido de que, en caso de adición de vitaminas a los alimentos, no es necesario que la lista de ingredientes incluya, además de la denominación genérica de las vitaminas, la fórmula vitamínica utilizada, según figura en el anexo II del Reglamento (CE) n.º 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.»