

COMENTARIO DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE 4 DE OCTUBRE DE 2024 (ASUNTO C-438/23): UNA REFLEXIÓN CRÍTICA SOBRE EL USO DE DENOMINACIONES CÁRNICAS EN PRODUCTOS VEGETALES

COMMENTARY ON THE JUDGMENT OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION OF 4 OCTOBER 2024 (C-438/23): A CRITICAL REFLECTION ON THE USE OF MEAT-RELATED TERMS IN THE LABELLING OF PLANT-BASED PRODUCTS

Iris Favà Ferré

Jurista especializada en Derecho animal

ORCID ID: 0009-0006-8797-5629

Recepción: abril 2025

Aceptación: mayo 2025

RESUMEN

Este trabajo analiza la sentencia del TJUE de 4 de octubre de 2024 (asunto C-438/23), relativa al uso de denominaciones cárnicas en productos de origen vegetal. A partir del estudio de la normativa europea aplicable y su interpretación por parte del Tribunal, se compara esta sentencia con la del caso «TofuTown» (2017), sobre denominaciones lácteas, mostrando que ambas se fundamentan en la existencia o no de una denominación legal. El artículo incorpora una reflexión crítica sobre el marco normativo vigente, el criterio interpretativo del TJUE y las posibles vías de reforma.

PALABRAS CLAVE

Etiquetado de alimentos vegetales; términos cárnicos; términos lácteos; denominación legal; Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

ABSTRACT

This paper analyses the judgment of the CJEU of 4 October 2024 (Case C-438/23) on the use of meat-related terms for plant-based products. Based on a study of the relevant EU legislation and its interpretation by the Court, the ruling is compared with the “TofuTown” case (2017), concerning dairy-related terms, showing that both decisions are based on the presence — or absence — of a legal name. The article offers a critical reflection on the current regulatory framework, the CJEU’s interpretative approach and possible approaches to reform.

KEY WORDS

Labelling of plant-based foods; meat-related terms; dairy-related terms; legal name; Court of Justice of the European Union.

COMENTARIO DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE 4 DE OCTUBRE DE 2024 (ASUNTO C-438/23): UNA REFLEXIÓN CRÍTICA SOBRE EL USO DE DENOMINACIONES CÁRNICAS EN PRODUCTOS VEGETALES

COMMENTARY ON THE JUDGMENT OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION OF 4 OCTOBER 2024 (C-438/23): A CRITICAL REFLECTION ON THE USE OF MEAT-RELATED TERMS IN THE LABELLING OF PLANT-BASED PRODUCTS

Iris Favà Ferré

Sumario: 11. INTRODUCCIÓN.—2. MARCO NORMATIVO DEL ETIQUETADO DE ALIMENTOS DE ORIGEN VEGETAL EN LA UNIÓN EUROPEA.—3. LOS PRONUNCIAMIENTOS DEL TJUE SOBRE LAS DENOMINACIONES DE LOS ALIMENTOS DE ORIGEN VEGETAL.—4. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA NORMATIVA EUROPEA Y DE SU INTERPRETACIÓN POR EL TJUE.—5. CONCLUSIONES.—BIBLIOGRAFÍA.—ÍNDICE DE FUENTES.

Índice de abreviaturas

EM	Estado miembro de la Unión Europea
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
UE	Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 4 de octubre de 2024, en el asunto C-438/23, fue recibida con cierto entusiasmo por el sector animalista. Algunos titulares parecían transmitir buenas noticias para los consumidores, especialmente para aquellos interesados en adquirir productos de origen vegetal, al confirmar que expresiones como «hamburguesa vegetal» o «salchicha vegana» podían seguir utilizándose. De acuerdo con ciertos titulares, podía interpretarse que el TJUE había cambiado de rumbo respecto de su sentencia de 14 de junio de 2017 (asunto

C-422/16), conocida como el caso TofuTown, en la que había declarado que no podían emplearse términos como «leche» o «queso» para productos elaborados exclusivamente con ingredientes vegetales.

Sin embargo, una lectura atenta de ambas sentencias muestra que la interpretación del TJUE ha sido jurídicamente coherente en ambos casos. Lo que cambia no es el criterio del Tribunal, sino el punto de partida normativo: la existencia o no de una «denominación legal» establecida por la normativa europea o nacional. Así, mientras que términos como «leche» o «yogur» están expresamente definidos y reservados por el Derecho de la Unión, las expresiones tradicionales vinculadas al ámbito cárnico¹ — como «hamburguesa» o «salchicha» — no gozan del mismo reconocimiento jurídico a nivel europeo. La conclusión parece distinta, pero la lógica jurídica que la sustenta es esencialmente la misma.

La pregunta inicial que motivó este trabajo era sencilla: ¿por qué puede venderse una «hamburguesa de tofu» pero no una «leche de soja»? Aparentemente, ambas denominaciones comparten una lógica similar. No obstante, el estudio de la normativa europea sobre información alimentaria y de su interpretación por parte del TJUE ha revelado un entramado normativo más complejo de lo que podría parecer.

De hecho, la sentencia de 4 de octubre de 2024 ha resultado ser únicamente la excusa para revisar el conjunto del régimen jurídico europeo aplicable al etiquetado de los productos de origen vegetal. Lo que debía ser un artículo centrado en celebrar las bondades de la sentencia del TJUE de 2024 y sus implicaciones positivas para los productos vegetales, se ha convertido en una reflexión crítica sobre la normativa vigente y su interpretación por el Tribunal.

Dicha reflexión parte del contraste entre los objetivos declarados del Reglamento 1169/2011 — como la protección del consumidor o la promoción de la innovación — y los efectos reales que pueden derivarse de la interpretación del TJUE. También se examina el debate político sobre la posible reserva de términos cárnicos y la situación de inseguridad jurídica que se genera si se prohíbe el uso de determinados términos sin concretar las denominaciones que deberían usarse.

Para realizar un análisis detallado de la sentencia del TJUE, este trabajo se estructura en tres bloques. En primer lugar, se examina el marco normativo europeo aplicable al etiquetado de los productos de origen vegetal. En segundo lugar, se analizan los pronunciamientos del TJUE, centrándose en la sentencia de 4 de octubre 2024 y en su relación con la sentencia de 14 de junio de 2017. Finalmente, el artículo ofrece una reflexión

¹ En el presente artículo, se utilizarán indistintamente las expresiones «denominaciones cárnicas» y «términos cárnicos» para referirse a los nombres tradicionalmente empleados para identificar productos elaborados a partir de carne animal, tales como «jamón», «chorizo», «hamburguesa» o «salchicha».

crítica sobre el origen y la evolución de estas normas, las consecuencias prácticas de su interpretación actual y propone posibles vías para avanzar hacia una regulación más coherente, funcional y justa.

2. MARCO NORMATIVO DEL ETIQUETADO DE ALIMENTOS DE ORIGEN VEGETAL EN LA UNIÓN EUROPEA

El etiquetado de los productos de origen vegetal que se asemejan a productos tradicionalmente elaborados con ingredientes de origen animal —como carnes, embutidos, pescado o productos lácteos— plantea cuestiones jurídicas relevantes en el marco de la normativa alimentaria de la Unión Europea (UE). Hasta el momento, no existe en la UE una regulación específica sobre cómo debe ser el etiquetado de los productos de origen vegetal que se asemejan a aquellos tradicionalmente elaborados con animales.

A lo largo de todo el artículo se hará referencia a los principales Reglamentos que conforman el marco jurídico del etiquetado alimentario en la UE y a su interpretación por parte del TJUE. Por ello, en este apartado se examinan las siguientes normas:

- Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (en adelante, «Reglamento 178/2002»).
- 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) no 1924/2006 y (CE) no 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) no 608/2004 de la Comisión (en adelante, «Reglamento 1169/2011»).
- Reglamento (CE) n.º 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal (en adelante, «Reglamento 853/2004»).
- Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) no 922/72, (CEE) no 234/79, (CE) no 1037/2001 y (CE) no 1234/2007 (en adelante, «Reglamento 1308/2013»).

2.1. Reglamento (CE) n.º 178/2002, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria

El Reglamento 178/2002 constituye la base general de la legislación alimentaria de la UE. Su finalidad principal es garantizar un elevado nivel de protección de la salud de las personas mediante normas comunes sobre la seguridad de los alimentos y los piensos, asegurando al mismo tiempo el funcionamiento eficaz del mercado interior². Este objetivo se refleja tanto en el articulado como en los considerandos del Reglamento, que insisten en la necesidad de prevenir riesgos para la salud y evitar obstáculos al comercio derivados de normativas nacionales divergentes en materia de seguridad alimentaria³.

i) La legislación alimentaria y la protección de los intereses del consumidor

La legislación alimentaria, según la define el Reglamento, son las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables en la Comunidad Europea o a nivel nacional a los alimentos en general, y a la seguridad de los alimentos en particular⁴.

Pese a que, como se ha señalado, el Reglamento 178/2002 tiene como finalidad principal proteger la vida y la salud de las personas, la legislación alimentaria también tiene como objetivo proteger los intereses de los consumidores y ofrecerles una base para elegir con conocimiento de causa los alimentos que consumen⁵. En este sentido, tiene por objeto prevenir las prácticas fraudulentas o engañosas, la adulteración de alimentos, y cualquier otra práctica que pueda inducir a engaño al consumidor⁶.

ii) La presentación del alimento y el riesgo de inducir a error

El artículo 16 del Reglamento dispone que el etiquetado, la publicidad, la presentación de los alimentos —incluyendo su forma, apariencia, envase, disposición y ubicación— y la información que se ofrece sobre ellos, no deben inducir a error a los consumidores⁷. Aunque se trata de una previsión genérica, sienta unas primeras bases sobre la protección de los consumidores, que se desarrollan de forma más específica en el Reglamento 1169/2011.

² Artículo 1.1 del Reglamento 178/2002.

³ Considerandos 1 a 5, 10, 26 y 27 del Reglamento 178/2002.

⁴ Artículo 3, apartado 1) del Reglamento 178/2002.

⁵ Artículos 5 y 8 del Reglamento 178/2002.

⁶ Artículo 8 del Reglamento 178/2002.

⁷ Artículo 16 del Reglamento 178/2002.

iii) Obligaciones de los Estados miembros en materia de control y cumplimiento

Los Estados miembros (EM) deben controlar y verificar el cumplimiento de la legislación alimentaria. Para ello, han de regular las medidas y sanciones aplicables a las infracciones de esta legislación, que deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias.⁸

En definitiva, el Reglamento 178/2002 se centra en la seguridad alimentaria, pero contiene principios generales que introducen la necesidad de evitar prácticas engañosas. Ahora bien, los requisitos concretos sobre denominaciones, información alimentaria o presentación del alimento se desarrollan en el Reglamento 1169/2011, al que se refiere el siguiente apartado.

2.2. Reglamento (UE) n.º 1169/2011, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor

La finalidad del Reglamento 1169/2011 es 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 el correcto funcionamiento del mercado interior⁹. La protección de los consumidores es uno de los ámbitos principales en los que se aplican competencias compartidas entre la UE y los EM¹⁰ y, al respecto, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) dispone que: «Para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información, a la educación y a organizarse para salvaguardar sus intereses.»¹¹

Con este objetivo, el Reglamento exige que los consumidores estén debidamente informados respecto a los alimentos que consumen, para que puedan tomar decisiones con conocimiento de causa y utilizarlos de forma segura, teniendo especialmente en cuenta consideraciones sanitarias, económicas, medioambientales, sociales y éticas.¹² Este enfoque resulta particularmente relevante cuando se trata del etiquetado de productos de origen vegetal que se asemejan a productos de origen animal, ya que la elección del consumidor suele estar motivada precisamente por razones éticas o medioambien-

⁸ Artículo 17 del Reglamento 178/2002.

⁹ Artículo 1 del Reglamento 1169/2011.

¹⁰ Artículo 4.2.f) TFUE.

¹¹ Artículo 169 TFUE.

¹² Considerando 3 y artículo 3 del Reglamento 1169/2011.

tales, de modo que la información alimentaria resulta esencial para permitir decisiones informadas.

El legislador reconoce que las normas de información alimentaria deben poder adaptarse a un entorno social, económico y tecnológico que cambia rápidamente¹³, y también de que la legislación sobre información alimentaria debe proporcionar flexibilidad suficiente para mantenerse al día sobre las nuevas exigencias informativas de los consumidores y garantizar el equilibrio entre la protección del mercado interior y las diferencias en la percepción de los consumidores de los EM¹⁴. Por ello, cuando el Reglamento establece los medios para garantizar el derecho de los consumidores a la información y los procedimientos para facilitar información alimentaria, prevé que se tiene en cuenta la necesidad de dar la flexibilidad suficiente para responder a los futuros avances y los nuevos requisitos de información¹⁵.

i) Las denominaciones de los alimentos: legal, habitual y descriptiva

El Reglamento prevé tres tipos de denominaciones posibles para los alimentos: la denominación legal, la habitual y la descriptiva. Estos tres términos se definen en el artículo 2.2¹⁶ del Reglamento en los siguientes términos:

- **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 EM en que el alimento se vende al consumidor final o a las colectividades.
- **Denominación habitual:** cualquier nombre que se acepte como denominación del alimento, de manera que los consumidores del EM en que se vende no necesiten ninguna otra aclaración.
- **Denominación descriptiva:** cualquier denominación que proporcione una descripción del alimento y, en caso necesario, de su uso, que sea suficientemente clara para permitir a los consumidores conocer su verdadera naturaleza y distinguirlo de otros productos con los que pudiera confundirse.

La denominación del alimento es una de las menciones obligatorias en los alimentos —junto con la lista de ingredientes, entre otras—¹⁷ y el Reglamento establece que la denominación del alimento será su denominación legal. A falta de tal denominación, la

¹³ Considerando 51 del Reglamento 1169/2011.

¹⁴ Considerando 16 del Reglamento 1169/2011.

¹⁵ Artículo 1.2 del Reglamento 1169/2011.

¹⁶ Apartados n), o) y p) del artículo 2.2 del Reglamento 1169/2011.

¹⁷ Artículo 9 del Reglamento 1169/2011.

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.¹⁸

ii) La información alimentaria y el riesgo de confusión

Una de las disposiciones fundamentales del Reglamento 1169/2011 es que la información alimentaria debe ser precisa, clara y fácil de comprender para el consumidor y no debe inducirle a error. Se prevé, más concretamente, que la información, la publicidad y la presentación de los alimentos no debe inducir a error al consumidor sobre las características del alimento, como su naturaleza o composición, ni tampoco debe sugerir de ningún modo 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.¹⁹

En este último caso —cuando se sustituye un ingrediente que los consumidores esperan encontrar habitualmente en el alimento por otro distinto—, el etiquetado debe contener una indicación clara del ingrediente utilizado en esa sustitución parcial o total, situada muy cerca de la denominación del producto y con un tamaño mínimo.²⁰

En el Reglamento podemos encontrar también algunas menciones que son obligatorias para algunos alimentos en concreto. Por ejemplo, en la carne congelada, debe indicarse la fecha de congelación o la fecha de primera congelación en los casos en que el producto se haya congelado en más de una ocasión²¹, o los productos de la pesca que puedan dar la impresión de que están hechos de una pieza entera de pescado, pero que en realidad consisten en diferentes piezas combinadas mediante otros ingredientes, deben llevar la indicación «elaborado a partir de piezas de pescado»²².

iii) La información alimentaria voluntaria y la adecuación para personas vegetarianas o veganas

Además de la información alimentaria obligatoria, el Reglamento regula la información que puede incorporarse al etiquetado voluntariamente, que debe cumplir ciertos requisitos: no inducir a error al consumidor, no ser ambigua ni confusa y basarse en los datos científicos pertinentes.²³

¹⁸ Artículo 17.1 del Reglamento 1169/2011.

¹⁹ Artículo 7 del Reglamento 1169/2011.

²⁰ Anexo VI, parte A, punto 4 del Reglamento 1169/2011.

²¹ Anexo III, punto 6 del Reglamento 1169/2011.

²² Anexo VI, parte A, punto 7 del Reglamento 1169/2011.

²³ Artículo 36, apartados 1 y 2, del Reglamento 1169/2011.

El Reglamento prevé que la Comisión adopte actos de ejecución sobre la aplicación estos requisitos a la información relativa a la adecuación de un alimento para las personas vegetarianas o veganas²⁴. Pese a que, en el momento de elaboración de este artículo, no consta que se haya adoptado ningún acto en este sentido²⁵, esta previsión demuestra que el legislador europeo no solo acepta, sino que presupone la existencia de este tipo de productos en el mercado alimentario y que debe regularse la forma de proporcionar dicha información.

iv) Los límites a la intervención de los EM

Por último, cabe destacar que, en las materias específicamente armonizadas por el Reglamento, los EM no pueden adoptar medidas nacionales salvo que lo autorice el Derecho de la Unión. Mientras que, sobre aquellas materias no específicamente armonizadas por el Reglamento, los EM sí podrán adoptar medidas nacionales siempre que no prohíban, impidan o limiten la libre circulación de mercancías que sean conformes con el Reglamento.²⁶

2.3. Reglamento (CE) n.º 853/2004, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal

El Reglamento 853/2004 establece normas específicas de higiene aplicables a los alimentos de origen animal, con el objetivo de proteger la salud de los consumidores. Con este fin, impone obligaciones técnicas y sanitarias comunes a los operadores del sector alimentario en toda la UE.

Aunque sus prescripciones tienen carácter sectorial y técnico y se aplican exclusivamente a productos de origen animal²⁷, algunas de las definiciones que contiene este Reglamento han sido expresamente incorporadas al Reglamento 1169/2011. En concreto, el apartado f) del artículo 2.1 del Reglamento 1169/2011 remite expresamente a las definiciones técnicas de los términos «carne», «carne separada mecánicamente»,

²⁴ Artículo 36, apartado 3, del Reglamento 1169/2011.

²⁵ El 27 de noviembre de 2013, el Parlamento Europeo emitió la propuesta de acto de la Unión sobre las normas de etiquetado voluntarias relativas a la información sobre la adecuación de un alimento para los vegetarianos o veganos (B7-0401/2013), mediante la cual pidió a la Comisión que presentara un proyecto de ejecución que diera cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 63, apartado 3, del Reglamento 1169/2011. No consta que la Comisión diera cumplimiento a la solicitud del Parlamento.

²⁶ Considerando 49 y artículo 38 del Reglamento 1169/2011.

²⁷ Artículo 1 del Reglamento 853/2004.

«preparados de carne», «productos de la pesca» y «productos cárnicos» de los puntos 1.1, 1.14, 1.15, 3.1 y 7.1 del anexo I del Reglamento 853/2004.

Según el Reglamento 853/2004, la carne²⁸ se define como las partes comestibles, incluida la sangre, de los siguientes animales: ungulados domésticos²⁹, aves de corral³⁰, lagomorfos³¹ y caza silvestre³².

Más allá de las definiciones a las que se remite expresamente el Reglamento 1169/2011, el Reglamento 853/2004 también incluye otras definiciones de productos tradicionalmente de origen animal, como, por ejemplo:

- Carne picada: la carne deshuesada que ha sido sometida a una operación de picado en trozos y que contiene menos de 1% de sal.³³
- Huevos: los huevos con cáscara —con exclusión de los cascados, incubados o cocidos— de aves de cría aptos para el consumo humano directo o para la preparación de ovoproductos.³⁴
- Gelatina: la proteína natural, soluble, gelificante o no, obtenida mediante la hidrólisis parcial de colágeno producido a partir de huesos, pieles, tendones y nervios de animales.³⁵
- Ancas de rana: la parte posterior del cuerpo seccionado transversalmente por detrás de las extremidades anteriores, eviscerada y despellejada, de la especie Rana (familia de los Ránidos).³⁶

Finalmente, el Reglamento 853/2004 define los productos de origen animal como: los alimentos de origen animal, incluidas la miel y la sangre; los moluscos bivalvos vivos, los equinodermos vivos, los tunicados vivos y los gasterópodos marinos vivos destinados al consumo humano; y otros animales destinados a ser preparados con vistas a suministrarlos vivos al consumidor final.³⁷

²⁸ Anexo I, apartado 1.1, del Reglamento 853/2004.

²⁹ Los animales domésticos de las especies bovina (incluidas las especies *Bubalus* y *Bison*), porcina, ovina y caprina, así como los solípedos domésticos (apartado 1.2 del Anexo I del Reglamento 853/2004).

³⁰ Las aves de cría, incluidas las aves que no se consideran domésticas pero que se crían como animales domésticos, con excepción de las ratites (apartado 1.3 del Anexo I del Reglamento 853/2004).

³¹ Los conejos, liebres y roedores (apartado 1.4 del Anexo I del Reglamento 853/2004).

³² Los ungulados y lagomorfos silvestres, así como otros mamíferos terrestres que se cazan para el consumo humano y son considerados caza silvestre con arreglo a la legislación aplicable en el EM de que se trate, incluidos los mamíferos que viven en territorios cerrados en condiciones de libertad similares a las de los animales de caza silvestre; y las aves silvestres cazadas para el consumo humano (apartado 1.5 del Anexo I del Reglamento 853/2004).

³³ Anexo I, apartado 1.13, del Reglamento 853/2004.

³⁴ Anexo I, apartado 5.1, del Reglamento 853/2004.

³⁵ Anexo I, apartado 7.7, del Reglamento 853/2004.

³⁶ Anexo I, apartado 6.1, del Reglamento 853/2004.

³⁷ Anexo I, apartado 8.1, del Reglamento 853/2004.

2.4. Reglamento (UE) n.º 1308/2013, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios

El Reglamento 1308/2013 regula, entre otras cuestiones, las normas de comercialización aplicables a determinados sectores agrarios, entre ellos el de la leche y los productos lácteos. La finalidad de la norma es mejorar las condiciones económicas de producción y comercialización de los productos agrícolas, así como su calidad, teniendo en cuenta las expectativas de los consumidores y la evolución del mercado³⁸.

En este contexto, el Reglamento parte de la premisa de que, para ciertos sectores y productos, las definiciones, designaciones y denominaciones de venta son elementos importantes para la determinación de las condiciones de competencia³⁹. El artículo 78 prevé, en su apartado segundo, que las definiciones y denominaciones de venta incluidas en el anexo VII solo pueden utilizarse en la UE para la comercialización de productos que cumplan los requisitos establecidos en dicho anexo. El mismo precepto también dispone, en el apartado tercero, que la Comisión puede adoptar actos delegados respecto de modificaciones, supuestos de inaplicación o exenciones respecto a las definiciones y denominaciones de venta previstas en el anexo VII. Estos actos deben limitarse estrictamente a las necesidades demostradas resultantes de la evolución de la demanda del consumidor, el progreso técnico o la necesidad de innovación de productos. Hasta la fecha, la Comisión no ha adoptado ningún acto de este tipo respecto de las definiciones y denominaciones de venta de la leche y de los productos lácteos que vemos a continuación.

El anexo VII, parte III, regula específicamente las denominaciones «leche» y «productos lácteos». En este sentido, se define la leche como «la secreción mamaria normal obtenida a partir de uno o más ordeños, sin ningún tipo de adición ni extracción»⁴⁰ y los productos lácteos como «los productos derivados exclusivamente de la leche, pudiendo añadirse las sustancias necesarias para su fabricación, siempre que dichas sustancias no se utilicen para sustituir, enteramente o en parte, algún componente de la leche»⁴¹.

El propio anexo establece una reserva exclusiva de denominaciones como nata, mantequilla, queso, yogur o kéfir, que solo pueden utilizarse para los productos lácteos⁴². La reserva no se limita a la denominación, sino que impide la utilización de cualquier etiqueta, documento comercial, publicidad o forma alguna de presentación que indique, implique o sugiera que tal producto es un producto lácteo⁴³.

³⁸ Considerandos 64 y 70 del Reglamento 1308/2013.

³⁹ Considerando 76 del Reglamento 1308/2013.

⁴⁰ Anexo VII, parte III, punto 1, del Reglamento 1308/2013.

⁴¹ Anexo VII, parte III, punto 2, del Reglamento 1308/2013.

⁴² Anexo VII, parte III, punto 2, del Reglamento 1308/2013.

⁴³ Anexo VII, parte III, apartados 5, párrafo primero, y 6, del Reglamento 1308/2013.

Junto a esta reserva general, el mismo anexo VII, parte III, recoge cuatro supuestos excepcionales en los que se admite el uso del término «leche» o de las denominaciones asociadas a los productos lácteos para referirse a otros productos. Las excepciones, que se encuentran en diferentes puntos de esta parte del anexo, son las siguientes:

En primer lugar, se permite el uso del término «leche» para designar la leche sometida a tratamientos que no modifican su composición o cuyo contenido de materia grasa ha sido normalizado⁴⁴. Esta excepción se refiere a variantes de la leche de origen animal, siempre que no hayan sufrido alteraciones sustanciales en su composición natural, como son la leche desnatada o semidesnatada.

En segundo lugar, el término «leche» puede utilizarse conjuntamente con otros términos para describir el tipo, la calidad, el origen, la utilización prevista, los tratamientos físicos a los que haya sido sometida, o las modificaciones en su composición (que se limiten a la adición o extracción de componentes naturales de la leche)⁴⁵.

En tercer lugar, tanto el término «leche» como las denominaciones reservadas a los productos lácteos pueden emplearse en productos compuestos, siempre que no se sustituya ningún componente de la leche y que la leche o el producto lácteo constituyan una parte esencial del producto final, bien por su cantidad, bien por su relevancia para la caracterización del producto⁴⁶.

En cuarto y último lugar, se admiten excepciones cuando la naturaleza exacta del producto sea claramente conocida por ser de uso tradicional, o cuando la denominación se utilice claramente para describir una cualidad característica del producto⁴⁷. Esta excepción pretende preservar aquellas expresiones consolidadas por el uso o dotadas de un significado suficientemente preciso y no engañoso para el consumidor.

En desarrollo de la cuarta excepción, resulta aplicable la Decisión 2010/791 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2010, por la que se establece la lista de productos a que hace referencia el anexo XII, punto III, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento 1234/2007 del Consejo.⁴⁸ El anexo I de la Decisión contiene la lista de los productos que los EM consideraron que se ajustaban, en sus territorios respectivos, a los criterios del

⁴⁴ Anexo VII, parte III, punto 1.a), del Reglamento 1308/2013.

⁴⁵ Anexo VII, parte III, punto 1.b), del Reglamento 1308/2013.

⁴⁶ Anexo VII, parte III, punto 3, del Reglamento 1308/2013.

⁴⁷ Anexo VII, parte III, punto 5, párrafo segundo, del Reglamento 1308/2013.

⁴⁸ La Decisión 2010/791 fue adoptada en aplicación del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo, que fue derogado posteriormente por el Reglamento 1308/2013. El artículo 230.2 de este último establece que las referencias al Reglamento derogado se entienden hechas al nuevo Reglamento. Por lo tanto, la Decisión 2010/791 de la Comisión continúa siendo aplicable y actualmente determina la lista de los productos mencionados en el anexo VII, parte III, punto 5, párrafo segundo, del Reglamento 1308/2013. Esta interpretación fue confirmada por el TJUE en su sentencia de 14 de junio de 2017 (asunto C-422/16).

caso excepcional en la reserva de denominaciones de los productos lácteos. En el caso de España, únicamente se incluyó en la lista la «leche de almendras»; Francia, Italia y Portugal incluyeron, entre otros, la leche de coco⁴⁹ e Inglaterra incorporó diversos productos que incluían el término «cream».

2.5. Conclusiones: un marco normativo fragmentado y sin regulación específica

El análisis conjunto de los cuatro Reglamentos permite constatar que, actualmente, la normativa de la UE no regula de forma específica el etiquetado de los alimentos de origen vegetal que se asemejan a alimentos tradicionalmente elaborados con ingredientes de origen animal. No existe, por tanto, un régimen jurídico uniforme que establezca qué denominaciones pueden utilizarse ni en qué condiciones.

No obstante, el etiquetado de estos productos queda afectado por las distintas normas sectoriales examinadas a lo largo de este apartado:

- El Reglamento 178/2002 establece los principios generales de la legislación alimentaria, incluyendo la obligación de evitar prácticas engañosas o fraudulentas, así como el deber de asegurar que los consumidores puedan tomar decisiones informadas.
- El Reglamento 1169/2011 regula de forma detallada la información alimentaria facilitada al consumidor, incluidas las normas sobre la denominación de los alimentos, las sustituciones de ingredientes y la información alimentaria que debe facilitarse al consumidor.
- El Reglamento 853/2004 contiene definiciones técnicas sobre productos de origen animal —como carne, preparados de carne o productos de la pesca— a las que se remite el Reglamento 1169/2011.
- Finalmente, el Reglamento 1308/2013 establece una reserva expresa de denominaciones para los productos lácteos, prohibiendo el uso de términos como «leche», «queso» o «yogur» para productos vegetales.

En conjunto, estos Reglamentos configuran un marco normativo fragmentado, que no prohíbe de forma general el uso de denominaciones cárnicas o pesqueras para productos vegetales, pero que sí contiene disposiciones que deben ser tenidas en cuenta al evaluar la legalidad de determinadas prácticas de etiquetado.

En este contexto, adquiere una especial relevancia la interpretación del Derecho de la Unión por parte del TJUE, que ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la legalidad

⁴⁹ «Lait de coco», «latte di cocco» y «leite de coco», respectivamente.

del uso de determinadas denominaciones en productos de origen vegetal. El siguiente apartado se dedica a las sentencias del TJUE —y, especialmente, a la más reciente sobre las denominaciones cárnicas— sobre dichas denominaciones.

3. LOS PRONUNCIAMIENTOS DEL TJUE SOBRE LAS DENOMINACIONES DE LOS ALIMENTOS DE ORIGEN VEGETAL

3.1. La sentencia del TJUE de 4 de octubre de 2024 (asunto C-438/23) sobre el uso de denominaciones cárnicas en alimentos de origen vegetal

La sentencia del TJUE de 4 de octubre de 2024 resuelve una petición prejudicial del *Conseil d'État* francés sobre el uso de denominaciones cárnicas en productos vegetales. A continuación, se expone el origen del caso, los preceptos controvertidos, las cuestiones planteadas, la interpretación del TJUE y la respuesta posterior del órgano jurisdiccional nacional.

3.1.1. Origen del caso: los decretos franceses sobre denominaciones cárnicas

El origen del asunto que dio lugar a la sentencia del TJUE de 4 de octubre de 2024 se encuentra en una petición de decisión prejudicial planteada por el *Conseil d'État* francés, en el marco de un litigio relativo al *Décret* n.º 2022-947 *relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales* (Decreto n.º 2022-947 sobre la utilización de determinadas denominaciones empleadas para designar alimentos que contienen proteínas vegetales), de 29 de junio de 2022. El litigio planteado ante el *Conseil d'État* francés se inició con la interposición de sendos recursos por parte de Protéines France, la Union végétarienne européenne, la Association végétarienne de France y Beyond Meat Inc, en los que solicitaban la anulación del citado Decreto n.º 2022-947.

El Decreto n.º 2022-947 fue adoptado por las autoridades francesas en cumplimiento del artículo L.412-10 del Código de Consumo francés, introducido por la Ley de Transparencia en la Información sobre Productos Agrícolas y Alimentarios, de 10 de junio de 2020. Este artículo del Código de Consumo dispone que:

Las denominaciones utilizadas para designar alimentos de origen animal no pueden utilizarse para describir, comercializar o promocionar alimentos que contienen proteínas vegetales. Mediante decreto se fijará el contenido en proteínas vegetales por encima del cual no podrá utilizarse esa denominación. Dicho decreto definirá también las modalidades de aplicación del presente artículo y las sanciones que se impondrán en caso de incumplimiento.

Sobre la base de dicho precepto, el artículo 2 del Decreto n.º 2022-947 prohíbe utilizar, para designar un producto transformado que contenga proteínas vegetales, las siguientes denominaciones:

- 1º una denominación legal respecto a la cual no se prevea el añadido de proteínas vegetales en virtud de las normas que definen la composición del alimento en cuestión;
- 2º una denominación que haga referencia a los nombres de especies animales o grupos de especies, o a la morfología o anatomía animal;
- 3º una denominación que emplee terminología específica de la carnicería, charcutería o pescadería;
- 4º una denominación de un alimento de origen animal representativa de los usos comerciales.

Como excepción a dichas prohibiciones, se prevé que sí pueda utilizarse la denominación de un alimento de origen animal en tres casos: (i) para alimentos de origen animal que contengan proteínas vegetales en una proporción determinada, cuando esa presencia esté prevista por la normativa o mencionada en la lista adjunta al Decreto, (ii) para designar aromas o ingredientes alimentarios con propiedades aromatizantes utilizados en productos alimenticios, y (iii) en los nombres descriptivos de mezclas de alimentos de origen animal con otros tipos de productos que no sustituyan a los de origen animal, sino que se añadan como complemento.

El anexo del Decreto contiene un listado de más de 330 denominaciones de alimentos origen animal que pueden utilizarse para designar alimentos que contienen proteínas vegetales, siempre que no superen el porcentaje máximo establecido de dichas proteínas para cada denominación (los porcentajes varían entre el 0,1% y el 7%).

En síntesis, el Decreto n.º 2022-947 implica que no pueda utilizarse ninguna denominación tradicionalmente vinculada a productos cárnicos para designar alimentos vegetales (especialmente, no puede emplearse ninguna de las más de 330 denominaciones incluidas en el anexo).

El 27 de julio de 2022, el juez de medidas provisionales del *Conseil d'État* resolvió sobre la suspensión de la ejecución del Decreto n.º 2022-947 solicitada por Protéines France⁵⁰. La asociación francesa solicitó la suspensión del Decreto en lo que respecta a los apartados 3º y 4º del artículo 2, al que se ha hecho referencia previamente, es decir, a la prohibición de utilizar, para designar un producto transformado que contenga proteínas vegetales, una denominación que emplee terminología específica de la carnicería, charcutería o pescadería o una denominación de un alimento de origen animal representativa de los usos comerciales. Al respecto, el *Conseil d'État* consideró que

⁵⁰ *Décision du Conseil d'État (ordonnance du juge des référés), 27 juillet 2022, n° 465844, ECLI:FR:-CEORD:2022:465844.20220727.*

concurrían tanto la urgencia como un motivo suficiente para generar una duda seria sobre la legalidad del Decreto y ordenó la suspensión de la ejecución de los apartados 3º y 4º del artículo 2.

Durante la tramitación de la petición de decisión prejudicial planteada por el *Conseil d'État* francés ante el TJUE, el Decreto n.º 2022-947 fue derogado por el *Décret n.º 2024-144 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales* (Decreto n.º 2024-144 sobre la utilización de determinadas denominaciones empleadas para designar alimentos que contienen proteínas vegetales), de 24 de febrero de 2024.

El articulado del Decreto n.º 2024-144 presenta escasas diferencias respecto del Decreto n.º 2022-947. La diferencia principal, con poca o ninguna implicación para los productos veganos, es que el artículo 2 del Decreto n.º 2024-144 prohíbe utilizar para describir, comercializar o promocionar un producto procesado que contenga proteínas vegetales:

1º una denominación legal respecto a la cual no se prevea el añadido de proteínas vegetales en virtud de las normas que definen la composición del alimento en cuestión;

2º una denominación que haga referencia a los nombres de especies animales o grupos de especies, o a la morfología o anatomía animal;

3º una denominación que emplee la terminología mencionada en la lista del anexo I.

Las dos primeras prohibiciones se mantienen respecto del Decreto n.º 2022-947, mientras que la 3º y la 4º —cuya ejecución, recordemos, se hallaba suspendida— se sustituyen por la referencia al anexo I. Precisamente en los anexos también se observan diferencias entre ambos decretos. El Decreto n.º 2022-947, como se ha indicado, incluía en su único anexo un listado de más de 330 denominaciones de alimentos origen animal que pueden utilizarse para designar alimentos que contienen proteínas vegetales, siempre que no superen el porcentaje máximo establecido de dichas proteínas para cada denominación. El Decreto n.º 2024-144, en cambio, contiene dos anexos; el anexo 1 recoge un total de 21 términos cuyo uso está prohibido para la designación de alimentos que contengan proteínas vegetales⁵¹, y el anexo 2 establece los términos autorizados para la designación de alimentos de origen animal que pueden contener proteínas vegetales, con su respectivo límite máximo, sumando un total de 121, es decir, prácticamente un tercio del listado del Decreto n.º 2022-947.

Ambos decretos —n.º 2022-947 y n.º 2024-144— coinciden en la mayor parte de su contenido normativo. Entre las previsiones que comparten, cabe destacar, por un lado, que los productos legalmente fabricados o comercializados en otro EM no están sujetos a los requisitos de los decretos⁵² y, por otro lado, que establecen sanciones en caso de

⁵¹ La mayoría de estos términos no aparecían en el anexo del Decreto n.º 2022-947.

⁵² Artículo 5 del Decreto n.º 2022-947 y del Decreto n.º 2024-144.

incumplimiento que consisten en multa de hasta 1.500 euros para una persona física y hasta 7.500 euros para las personas jurídicas.

Como ya se ha señalado, el nuevo decreto suprime los apartados del artículo 2 cuya ejecución había sido suspendida por el *Conseil d'État*, pese a que reintroduce su contenido de forma indirecta mediante una nueva formulación, a través de la remisión al anexo I. Esta actuación sugiere una clara voluntad de eludir la suspensión acordada por la jurisdicción administrativa. Sin embargo, el *Conseil d'État* también acordó la suspensión de la ejecución del Decreto n.º 2024-144⁵³.

El TJUE, en su sentencia de 4 de octubre de 2024, se pronuncia sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial ante la derogación del Decreto n.º 2022-947 por el Decreto n.º 2024-144. Se recoge en la sentencia que el órgano jurisdiccional remitente considera que, pese a la adopción del nuevo decreto, las cuestiones planteadas siguen siendo determinantes para la resolución del litigio. En particular, señala que el Decreto n.º 2022-947 tuvo aplicación efectiva entre su entrada en vigor el 1 de octubre de 2022 y el 30 de abril de 2024, ya que la suspensión solo afectaba a algunas de sus disposiciones. Asimismo, destaca que varios demandantes en el procedimiento principal habían anunciado su intención de impugnar también el Decreto n.º 2024-144, por los mismos motivos ya esgrimidos frente al anterior. Por otro lado, menciona que la suspensión del nuevo decreto impide su aplicación efectiva, de forma que el Decreto n.º 2022-947 no había sido derogado en la práctica. En conjunto, el órgano jurisdiccional concluye que la controversia no ha perdido su objeto y motiva jurídicamente que las cuestiones prejudiciales planteadas siguen siendo pertinentes, por lo que el TJUE declara su admisibilidad.

3.1.2. Normativa europea aplicable y cuestiones planteadas

En el apartado 2 de este trabajo se ha recopilado la normativa de la UE que puede incidir en la cuestión del etiquetado de productos de origen vegetal. Por este motivo, en este punto únicamente se identifican los preceptos del Reglamento 1169/2011 cuya interpretación se solicita expresamente al TJUE en las cuestiones prejudiciales planteadas por el *Conseil d'État* francés:

- Artículo 7: relativo a las prácticas informativas leales y a la prohibición de inducir a error al consumidor.
- Artículo 17: sobre la denominación del alimento.
- Apartado 4 de la parte A del anexo VI: que establece requisitos específicos para los casos de sustitución de ingredientes.

⁵³ *Décision du Conseil d'État (ordonnance du juge des référés), 10 avril 2024, n° 492844, ECLI:FR:-CEORD:2024:492844.20240410.*

- Artículo 38.1: que determina el alcance de la armonización normativa y el margen de actuación de los EM.

A partir de estas disposiciones, el órgano jurisdiccional francés plantea cuatro cuestiones prejudiciales que versan, esencialmente, sobre el alcance de la armonización establecida por el Reglamento 1169/2011 y sobre las medidas nacionales que los EM pueden adoptar. Con el fin de respetar el contenido del auto de remisión, pero sin reproducir su literalidad completa, se resumen a continuación las cuestiones prejudiciales planteadas al TJUE.

Primera cuestión: ¿El artículo 7 del Reglamento 1169/2011 debe interpretarse en el sentido de que armoniza específicamente —en relación con el artículo 38.1— el uso de denominaciones propias de productos de origen animal (procedentes del sector de la carnicería, charcutería o pescadería) para describir, comercializar o promocionar alimentos que contienen proteínas vegetales, que pueden inducir a error al consumidor, y ello impide a los EM adoptar medidas nacionales que regulen o prohíban el uso de esas denominaciones?

Segunda cuestión: ¿El artículo 17 del Reglamento 1169/2011 y el apartado 4 de la parte A del anexo VI deben interpretarse en el sentido de que armonizan específicamente —en relación con el artículo 38.1— el uso de denominaciones distintas de la denominación legal para designar productos vegetales, incluso cuando todos los ingredientes de origen animal se sustituyan íntegramente por ingredientes de origen vegetal, y ello impide que los EM adopten medidas nacionales que regulen o prohíban el uso de esas denominaciones?

Tercera cuestión: En caso de respuesta afirmativa a cualquiera de las dos primeras cuestiones, ¿se opone la armonización específica de las cuestiones primera y segunda a que un EM adopte una medida nacional:

a) por la que se puedan imponer sanciones administrativas por incumplimiento del Reglamento 1169/2011?

b) que determine un umbral máximo de contenido en proteínas vegetales por debajo del cual se permita utilizar denominaciones, distintas de la denominación legal, que designan alimentos de origen animal para designar alimentos que contienen proteínas vegetales?

En el auto de remisión se plantea una cuarta cuestión, para el caso de respuesta negativa a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, en relación con las medidas nacionales que los EM pueden adoptar. Esta cuestión no es abordada por el TJUE en su resolución.

Las tres cuestiones efectivamente analizadas delimitan el examen jurídico que realiza el TJUE, y que se expone a continuación.

3.1.3. Interpretación del TJUE: denominaciones de los alimentos y sustitución de ingredientes

De acuerdo con el artículo 38 del Reglamento 1169/2011, los EM no pueden adoptar medidas nacionales respecto a las materias específicamente armonizadas por el Reglamento. Por ello, en las cuestiones prejudiciales primera y segunda se solicita al TJUE que aclare si determinados artículos armonizan específicamente —a efectos del artículo 38.1— las materias que regulan. Solo en el caso de que se trate de materias no específicamente armonizadas, pueden adoptarse medidas nacionales, a condición de que no prohíban, impidan o limiten la libre circulación de mercancías que sean conformes con el Reglamento.

Para dar respuesta a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, el TJUE estructura su razonamiento jurídico a partir de la lectura conjunta de los artículos 7, 9 y 17, así como del apartado 4 de la parte A del anexo VI, del Reglamento 1169/2011.

i) Sobre las denominaciones de los alimentos: legales, habituales y descriptivas

El TJUE sintetiza la normativa sobre las denominaciones de los alimentos del Reglamento 1169/2011 del siguiente modo:

En primer lugar, los alimentos deben llevar una denominación. En segundo lugar, esta denominación debe ser una denominación legal o, a falta de esta, una denominación habitual o, en su defecto, una denominación descriptiva. En tercer lugar, dicha denominación debe ser precisa, clara y fácil de comprender para el consumidor. En cuarto lugar, la denominación no deberá inducir a error al consumidor, en particular, sobre las características del alimento en cuestión, entre las que se cuentan la naturaleza y la composición de este, y sobre la sustitución de los componentes o ingredientes naturales habitualmente utilizados por componentes o ingredientes diferentes. En quinto lugar, estos requisitos deberán cumplirse a la hora de comercializar y promocionar cualquier alimento.

Con este punto de partida, hay que distinguir entre las denominaciones legales, por un lado, y las denominaciones habituales o descriptivas, por otro lado. Siempre que exista una denominación legal, esta debe ser la utilizada como denominación del alimento.

Las denominaciones legales deben estar prescritas o previstas, es decir, definidas, bien en las disposiciones de la Unión, o bien en disposiciones nacionales (leyes, reglamentos o disposiciones administrativas). De este modo, adoptar una denominación legal supone asociar una expresión específica a un alimento concreto.

El TJUE cita como ejemplo de denominación legal la definición de «carne» contenida en el Reglamento 853/2004. Dado que la «carne» se define como «las partes comestibles de los animales», afirma el Tribunal que un alimento que no contenga dichas partes

no puede utilizar la denominación «carne», aunque venga acompañada de indicaciones sobre la sustitución de componentes o ingredientes.

Ahora bien, en la UE no existe ninguna disposición que exija el uso de determinadas denominaciones legales para los productos a base de proteínas vegetales ni tampoco que reserve a determinados alimentos de origen animal la utilización de denominaciones legales que contengan términos de la carnicería, la charcutería y la pescadería.

Al no existir dichas denominaciones legales en las disposiciones de la Unión, los EM pueden adoptar disposiciones nacionales que prevean dicha denominación. Por ello, el TJUE se plantea si existen denominaciones legales en la legislación francesa para este tipo de productos y considera relevante determinar si el Decreto n.º 2022-947 establece denominaciones legales; aunque esta apreciación debe realizarla el órgano jurisdiccional nacional, en la sentencia se proporcionan los criterios de interpretación del Derecho de la Unión necesarios a tal efecto.

Según el Tribunal, la pregunta a la que debe responderse para determinar si el Decreto n.º 2022-947 establece denominaciones legales es la siguiente: ¿Prohibir una denominación equivale a imponer una denominación legal? Y la respuesta del TJUE es que no puede considerarse equivalente. Adoptar una denominación legal permite garantizar la protección del consumidor, que debe poder suponer que un alimento designado mediante términos específicos que constituyen una denominación legal determinada cumple los requisitos previstos específicamente para su utilización. En cambio, prohibir la utilización de unos términos no definidos legalmente, no reserva el uso de unos términos definidos con precisión por una autoridad —como denominación legal— para la designación de alimentos con características específicas.

Descartada la existencia de denominaciones legales en este ámbito, solo puede entenderse que el Decreto n.º 2022-947 prohíbe la utilización de denominaciones habituales o descriptivas. Por lo tanto, es necesario determinar si estos conceptos están específicamente armonizados por el Reglamento en el sentido del artículo 38.1.

Las definiciones que proporciona el Reglamento 1169/2011 de «denominación habitual» y «denominación descriptiva» no prevén que los EM puedan adoptar medidas que regulen las denominaciones habituales o descriptivas de un determinado alimento. Ello implica que las autoridades nacionales no pueden circunscribir el alcance de estas denominaciones de forma general y abstracta. En la sentencia se aclara que una denominación solo puede considerarse habitual si el lenguaje corriente, el uso, el hábito, la tradición y la costumbre permiten afirmar que los consumidores reconocen esa denominación como designación específica del producto al que va unida, mientras que una denominación es descriptiva si, mediante su lectura, permite comprender cuáles son las características principales del alimento.

Llegados a este punto, el TJUE alcanza una primera conclusión: A falta de adopción de una denominación legal, un EM no puede impedir, mediante una prohibición general y abstracta, que los productores de alimentos a base de proteínas vegetales cumplan su obligación de indicar la denominación de dichos alimentos utilizando denominaciones habituales o descriptivas.

ii) Sobre la sustitución de componentes o ingredientes alimentarios

El artículo 7.1.d) y el anexo VI, parte A, punto 4, del Reglamento 1169/2011 armonizan específicamente la sustitución de componentes o ingredientes alimentarios. Partiendo de dicha premisa, el Tribunal da respuesta a si estas disposiciones resultan aplicables también cuando la composición del alimento en cuestión se convierte en otra completamente diferente, como ocurriría cuando todos los ingredientes de origen animal que constituyen un alimento se sustituyen íntegramente por ingredientes de origen vegetal. Para resolver la controversia, el TJUE efectúa una triple interpretación:

- Interpretación literal: que los preceptos se refieran a UN ingrediente, no es suficiente para considerarlas inaplicables cuando el ingrediente sustituido sea el único ingrediente de un alimento.
- Interpretación contextual: el TJUE reproduce las definiciones de «ingrediente»⁵⁴ e «ingrediente primario»⁵⁵ del Reglamento 1169/2011 y destaca que los preceptos analizados utilizan el término «ingrediente» sin excluir los «ingredientes primarios», lo que implica que los ingredientes primarios también pueden sustituirse.
- Interpretación teleológica: el objeto principal del Reglamento 1169/2011 es «garantizar un alto nivel de protección de los consumidores en relación con la información alimentaria»⁵⁶. El TJUE razona que, si cuando se sustituye un ingrediente especialmente importante o incluso el único, no resultarían aplicables las disposiciones relativas a la sustitución, paradójicamente, el resultado no sería que la venta y promoción estarían prohibidas, sino que la protección de

⁵⁴ El artículo 2.2.f) del Reglamento 1169/2011 define «ingrediente» como: 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.

⁵⁵ El artículo 2.2.q) del Reglamento 1169/2011 define «ingrediente primario» como: un ingrediente o ingredientes de un alimento que representen más del 50 % del mismo o que el consumidor asocia generalmente con su denominación y respecto al cual se requiere normalmente una indicación cuantitativa;

⁵⁶ Artículo 1.1 del Reglamento 1169/2011.

los consumidores en estos casos no estaría armonizada y, por tanto, garantizada, mientras que sí lo estaría cuando la sustitución se refiera a un componente o ingrediente menos importante.

De esta lectura se desprende que, mientras se cumplan las obligaciones informativas establecidas en el Reglamento (ubicación, visibilidad y claridad de la información sobre la sustitución), existe una presunción *iuris tantum* de protección suficiente del consumidor, incluso en caso de sustitución total del único ingrediente que los consumidores pueden esperar encontrar. Si una autoridad nacional considera que las modalidades concretas de venta o promoción de un alimento inducen a error al consumidor, podrá emprender acciones legales contra el operador en cuestión y deberá demostrar que en el caso concreto se revierte la presunción.

iii) Sobre el alcance de la armonización y las competencias de los EM

El TJUE concluye que los artículos 7 y 17, junto con el anexo VI, parte A, punto 4, del Reglamento 1169/2011 armonizan específicamente «la protección de los consumidores contra el riesgo de ser inducidos a error por el uso de denominaciones, distintas de las legales, compuestas de términos procedentes de los sectores de la carnicería, de la charcutería y de la pescadería para describir, comercializar o promocionar alimentos que contengan proteínas vegetales en lugar de proteínas de origen animal, incluso en su totalidad». En consecuencia, debe interpretarse que dichos artículos se oponen a que un EM adopte medidas nacionales que regulen o prohíban el uso de denominaciones de esa naturaleza.

Es importante el inciso «distintas de las legales» que el TJUE incluye en esta conclusión. Tal como se analizará más adelante⁵⁷, la clave de la regulación del etiquetado de los productos de origen vegetal es precisamente la existencia o no de denominaciones legales. En el Derecho de la Unión no existen denominaciones legales para los términos cárnicos, pero sí pueden existir en la legislación nacional de los EM.

La tercera cuestión prejudicial, como se ha visto, versa sobre la adecuación de la adopción de determinadas medidas nacionales a la luz de los mismos artículos mencionados. El TJUE concluye, respecto de la primera pregunta, que sí es posible que un EM imponga sanciones administrativas por incumplimiento del Reglamento o de normas nacionales conformes con el Reglamento. En cuanto a la segunda pregunta, el TJUE concluye que no es posible que un EM fije un umbral máximo de contenido en proteínas vegetales por debajo del cual se autorice el uso de determinadas denominaciones,

⁵⁷ *vid. infra*. apartado 3.3 del presente trabajo, denominado «3.3. Análisis comparado de la jurisprudencia del TJUE sobre las denominaciones de productos de origen vegetal».

distintas de la denominación legal, dado que ello equivaldría a regular una materia específicamente armonizada: el uso de denominaciones habituales o descriptivas.

3.1.4. La respuesta del Conseil d'État francés tras la sentencia del TJUE

Como consecuencia de la interpretación del Reglamento 1169/2011 realizada por el TJUE en su sentencia de 4 de octubre de 2024, el *Conseil d'État* dictó el 28 de enero de 2025 la resolución⁵⁸ sobre la legalidad del Decreto n.º 2022-947.

En vistas de la sentencia del TJUE, el *Conseil d'État* considera que el marco legislativo nacional en que se basa el decreto impugnado vulnera el Derecho de la Unión. En concreto, el artículo L.412-10 del *Code de la consommation*, que da cobertura al Decreto, fue adoptado con el objetivo de regular el uso de denominaciones habituales o descriptivas (y no denominaciones legales), lo que se considera incompatible con la armonización específica que realiza el Reglamento 1169/2011.

Por este motivo, el *Conseil d'État* concluye que el Decreto n.º 2022-947, al haber sido adoptado en aplicación de disposiciones legislativas contrarias al Derecho de la UE, carece de base legal y anula íntegramente su contenido. Esta decisión pone fin al procedimiento nacional iniciado por varias entidades del sector vegetal, confirmando que la normativa francesa resulta incompatible con el marco jurídico europeo, tal como ha sido interpretado por el TJUE.

3.2. Los pronunciamientos del TJUE sobre el uso de términos lácteos. ¿Precedentes de la sentencia del TJUE sobre el uso de términos cárnicos?

3.2.1. El caso TofuTown. La sentencia del TJUE de 14 de junio de 2017 (asunto C-422/16)

El litigio que da lugar a la sentencia del TJUE de 14 de junio de 2017 (dictada en el asunto C422-16) enfrenta a la asociación alemana Verband Sozialer Wettbewerb eV, dedicada a la lucha contra la competencia desleal, y la empresa TofuTown.com GmbH (TofuTown), especializada en la fabricación y distribución de alimentos vegetarianos o veganos. La asociación alemana interpuso una acción de cesación contra TofuTown ante el *Landgericht Trier* —Tribunal Regional Civil y Penal de Tréveris, Alemania—, al considerar que la promoción de productos puramente vegetales con denominaciones como «mantequilla de tofu», «queso vegetal», «Veggie-Cheese» o «Cream» infringía las normas sobre la competencia.

⁵⁸ *Décision du Conseil d'État*, 28 janvier 2025, n.º 465835, ECLI:FR:CECHR:2025:465835.20250128.

El órgano jurisdiccional remitente plantea tres cuestiones prejudiciales, que el TJUE examina conjuntamente. En esencia, se solicita al Tribunal que determine si el artículo 78.2 y el anexo VII, parte III, del Reglamento 1308/2013 se oponen a que se utilicen, para designar productos puramente vegetales, denominaciones reservadas por dicho Reglamento a la leche o a los productos lácteos, incluso cuando esas denominaciones se completen con menciones explicativas o descriptivas que indiquen el origen vegetal del producto.

El TJUE declara que la denominación «leche» y las denominaciones reservadas exclusivamente a los productos lácteos no pueden utilizarse para designar, en la comercialización o la publicidad, productos puramente vegetales, aun cuando las denominaciones se completen con menciones descriptivas o explicativas que indiquen su origen vegetal, tales como «de soja» o «de tofu». La única excepción son los productos incluidos en el anexo I de la Decisión 2010/791 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2010⁵⁹.

Esta interpretación se fundamenta en los siguientes puntos:

- Reserva de la denominación «leche».

El TJUE recuerda que, según el anexo VII, parte III, punto 1, del Reglamento 1308/2013, el término «leche» solo puede utilizarse para designar la secreción mamaria normal obtenida a partir de uno o varios ordeños, sin ninguna adición ni extracción. De dicha previsión se desprende claramente, según el Tribunal, que la denominación «leche», en principio, no puede utilizarse legalmente para designar un producto puramente vegetal, toda vez que la leche, en el sentido de este precepto, es un producto de origen animal.

La misma conclusión alcanza de las disposiciones del Reglamento 1308/2013 que exigen que se declaren las especies animales de las que proceden la leche o los productos lácteos, cuando no se trate de la bobina.⁶⁰

- Reserva de las denominaciones de productos lácteos.

De acuerdo con el anexo VII, parte III, punto 2, solo pueden emplearse denominaciones como nata, mantequilla, queso, yogur o kéfir, para designar productos derivados exclusivamente de la leche. El TJUE considera que un «producto lácteo», al proceder exclusivamente de la leche, debe contener sus componentes.

El Tribunal expone, además, que esta reserva no se limita a las denominaciones específicamente listadas, sino que también se aplica a aquellas denominaciones efectivamente utilizadas para productos lácteos. Así, el término alemán «*Sahne*» o el término francés «*chantilly*», que designan la nata en diferentes formas y no se encuentran entre

⁵⁹ Decisión 2010/791 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2010, por la que se establece la lista de productos a que hace referencia el anexo XII, punto III, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento 1234/2007 del Consejo.

⁶⁰ Anexo VII, parte III, punto 4, y artículo 78.5 del Reglamento 1308/2013.

las denominaciones de productos lácteos enumeradas en el anexo VII, tampoco pueden utilizarse legalmente para designar un producto puramente vegetal.

- Ninguna de las excepciones es aplicable a los alimentos puramente vegetales.

El TJUE examina si puede aplicarse alguna de las excepciones⁶¹ previstas en el anexo VII, parte III, a la reserva de denominaciones:

- Las menciones explicativas o descriptivas que tengan por objeto indicar el origen vegetal del producto no se encuentran entre los términos que pueden utilizarse junto a la denominación «leche»⁶², ya que las modificaciones en la composición de la leche que los términos complementarios pueden designar se limitan a la adición o sustracción de sus componentes naturales, lo cual no incluye la sustitución total de la leche por un producto puramente vegetal.
- La posibilidad de emplear el término «leche» y las denominaciones reservadas a los productos lácteos en productos compuestos⁶³, tampoco permite utilizarlos para designar productos vegetales, dado que no se cumple el requisito de que no se sustituya ningún componente de la leche ni de que la leche o el producto lácteo constituyan una parte esencial del producto final.
- Las denominaciones tradicionales o indicativas de una cualidad característica solo resultan aplicables a los productos enumerados en la Decisión 2010/791 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2010, y dicha lista no incluye referencia alguna a la soja o al tofu ni a ninguno de los productos mencionados como ejemplo por el tribunal remitente. Además, el TJUE mantiene que la inclusión de una denominación en un idioma para un EM no implica necesariamente su reconocimiento en otros.

En consecuencia, ninguno de los productos fabricados y comercializados por TofuTown puede beneficiarse de estas excepciones.

- Argumentos de TofuTown y respuesta del TJUE.

TofuTown sostiene que la prohibición del uso de determinadas denominaciones para productos vegetales vulnera los objetivos del Reglamento 1308/2013, el principio de proporcionalidad y el principio de igualdad de trato.

El TJUE señala que los objetivos perseguidos por el Reglamento 1308/2013 consisten en mejorar las condiciones económicas de producción y comercialización y la

⁶¹ *vid. supra.* apartado 2.4 del presente trabajo, denominado «Reglamento (UE) n.º 1308/2013, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios». La primera de las excepciones —el uso del término «leche» para designar la leche sometida a tratamientos que no modifican su composición o cuyo contenido de materia grasa ha sido normalizado— no se analiza por el TJUE porque claramente no aplica a los productos vegetales.

⁶² Anexo VII, parte III, punto 1.b), del Reglamento 1308/2013.

⁶³ Anexo VII, parte III, punto 3, del Reglamento 1308/2013.

calidad de los productos en interés de los productores, comerciantes y consumidores, en proteger a los consumidores y en preservar las condiciones de competencia. Para justificar que la interpretación que realiza de las disposiciones del Reglamento contribuye al logro de esos objetivos, el TJUE argumenta que:

En efecto, si no se previese esa limitación, estas denominaciones no permitirían identificar con certeza los productos que poseen las características particulares relacionadas con la composición natural de la leche animal, lo que menoscabaría la protección de los intereses de los consumidores, debido al riesgo de confusión creado. Se vería también menoscabado el objetivo de mejora de las condiciones económicas de producción y de comercialización, así como de la calidad de la “leche” y de los “productos lácteos”.

Por lo que respecta al principio de proporcionalidad, el TJUE concluye que las disposiciones son aptas para alcanzar los fines perseguidos por el Reglamento y no rebasan lo necesario para alcanzarlos. Añade que la reserva de las denominaciones garantiza, a sus productores, condiciones de competencia no falseadas y, a sus consumidores:

...que todos los productos designados por dichas denominaciones cumplen las mismas normas de calidad, al tiempo que los protegen contra cualquier tipo de confusión respecto a la composición de los productos que desean adquirir. (...) como ya ha declarado el Tribunal de Justicia⁶⁴, la adición de menciones descriptivas o explicativas a dichas denominaciones, para designar productos que no se ajustan a dichas exigencias, no puede impedir con certeza cualquier riesgo de confusión por parte del consumidor.

Finalmente, en cuanto al principio de igualdad de trato, el TJUE rechaza el argumento según el cual existiría una discriminación entre productos lácteos y productos cárnicos. Subraya que cada sector regulado por la política agraria común presenta características propias, lo que justifica un tratamiento normativo diferenciado. El hecho de que no exista una reserva de denominaciones para productos cárnicos no implica, en consecuencia, una vulneración del principio de igualdad.

3.2.2. La sentencia del TJUE de 16 de diciembre de 1999 (asunto C-101/98)

Esta sentencia resulta de interés porque analiza el régimen de reserva de las denominaciones lácteas, que ya estaba previsto en normas anteriores al Reglamento 1308/2013, y porque el propio TJUE la menciona en su sentencia de 17 de junio de 2017, analizada en el apartado anterior, para justificar, por ejemplo, que la adición de menciones descriptivas o explicativas a las denominaciones reservadas a productos lácteos, para

⁶⁴ El TJUE se refiere a la sentencia de 16 de diciembre de 1999 (asunto C-101/98), analizada en el apartado 3.2.2 del presente trabajo, denominado «La sentencia del TJUE de 16 de diciembre de 1999 (asunto C-101/98).»

designar productos que no se ajustan a dichas exigencias, no puede impedir con certeza cualquier riesgo de confusión por parte del consumidor.

El litigio principal de la sentencia de 16 de diciembre de 1999 enfrenta a una empresa de la industria alimentaria —Union Deutsche Lebensmittelwerke GmbH— y a una asociación de defensa de la competencia —Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft eV—, en relación con la comercialización de dos productos que dicha empresa comercializa desde comienzos de los años noventa con la denominación de «Pasta dietética para untar» y que desea vender bajo la denominación «Aperitivo holandés —Queso dietético con aceite vegetal para una alimentación con grasas de sustitución» y «Queso dietético de pasta blanda con aceite vegetal para una alimentación con grasas de sustitución». La asociación de defensa de la competencia presentó una demanda contra la empresa por considerar que la nueva denominación infringía la reserva de denominación de los productos lácteos.

El órgano jurisdiccional remitente plantea al TJUE dos cuestiones prejudiciales. La primera, si podía denominarse «queso» un producto lácteo en el que la materia grasa de la leche haya sido sustituida, por razones dietéticas, por materia grasa vegetal. La segunda, si tiene alguna importancia el hecho de que la denominación escogida se complete con menciones descriptivas que figuran en el envase.

En su respuesta a la primera cuestión, el TJUE concluye que un producto lácteo en el que un constituyente cualquiera de la leche haya sido sustituido, aunque sólo sea parcialmente, no puede ser designado mediante una de las denominaciones reservadas a los productos lácteos. Tal conclusión se alcanza a partir del tenor literal del artículo 2, apartados 2 y 3, del Reglamento (CEE) n.º 1898/87 del Consejo, de 2 de julio de 1987, relativo a la protección de la denominación de la leche y de los productos lácteos en el momento de su comercialización (que es prácticamente idéntico al literal de los apartados 2 y 3 del anexo VII, parte III, del Reglamento 1308/2013).

Respecto a la segunda cuestión, el TJUE considera que el uso de menciones descriptivas o explicativas junto con los términos reservados a productos lácteos no impide necesariamente que el consumidor pueda confundirse. En el caso concreto, las menciones descriptivas propuestas eran frases como «Este queso dietético tiene un alto contenido de ácidos grasos poliinsaturados» o «Este queso dietético es ideal para un régimen que implique controlar el colesterol».

3.3. Análisis comparado de la jurisprudencia del TJUE sobre las denominaciones de productos de origen vegetal

Una lectura rápida de las decisiones del TJUE en los asuntos C-422/16 (sentencia de 14 de junio de 2017) y C-438/23 (sentencia 4 de octubre de 2024) podría llevar a pensar que el Derecho de la Unión prohíbe utilizar términos como «leche de soja» o «queso

de tofu» para productos de origen vegetal, pero en cambio permite el uso de expresiones como «hamburguesa vegana» o «salchicha vegetal». Sin embargo, esta impresión inicial necesita importantes matices para ser jurídicamente correcta. El objetivo de este apartado es precisamente identificar esos matices y explicar por qué las conclusiones alcanzadas por el TJUE en cada caso —aunque aparentemente opuestas— responden, en realidad, a un mismo razonamiento jurídico.

El punto clave para entender la diferencia entre ambas sentencias es el concepto de denominación legal. En apartados anteriores⁶⁵ ya se ha abordado el significado de denominación legal, pero, dada su relevancia, es oportuno recordarlo una vez más.

El Reglamento 1169/2011⁶⁶ incluye la siguiente definición de 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 EM en que el alimento se vende al consumidor final o a las colectividades». A partir de esta definición, el TJUE⁶⁷ extrae que las denominaciones legales deben estar prescritas o previstas, es decir, definidas, bien en las disposiciones de la Unión, o bien en disposiciones nacionales. De este modo, adoptar una denominación legal supone asociar una expresión específica a un alimento concreto.

En el Derecho de la Unión tienen la consideración de denominaciones legales el término «leche»⁶⁸, los términos asociados a los productos lácteos⁶⁹ —tales como nata, mantequilla, queso, yogur o kéfir— y el término «carne»⁷⁰. Por ello, estas denominaciones están reservadas únicamente para aquellos productos que cumplan con la definición proporcionada por los reglamentos correspondientes y se prohíbe su uso para definir alimentos puramente vegetales.

En cambio, las denominaciones tradicionalmente utilizadas en los sectores de la carnicería, la charcutería o la pescadería —como «hamburguesa», «salchicha», «filete» o «escalope»— no están reguladas por el Derecho de la Unión como denominaciones legales. En el caso concreto de Francia, según concluye la sentencia del TJUE de 4 de octubre de 2024, tampoco se han establecido denominaciones legales de estos términos. En ausencia de esta regulación, no puede prohibirse el uso de los términos tradicio-

⁶⁵ *vid. supra.* apartado 2.2 del presente trabajo, denominado «Reglamento (UE) n.º 1169/2011, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.» y apartado 3.1.3 del presente trabajo, denominado «Interpretación del TJUE: denominaciones de los alimentos y sustitución de ingredientes».

⁶⁶ Artículo 2.1.n) del Reglamento 1169/2011.

⁶⁷ Sentencia del TJUE de 4 de octubre de 2024, asunto C-438/23.

⁶⁸ Anexo VII, parte III, punto 1, del Reglamento 1308/2013.

⁶⁹ Anexo VII, parte III, punto 2, del Reglamento 1308/2013.

⁷⁰ Anexo I, punto 1.1 del Reglamento 853/2004.

nalmente utilizados en los sectores de la carnicería, la charcutería o la pescadería para designar productos puramente vegetales.

El resumen de la sentencia de 4 de octubre de 2024 sería que no se puede limitar el uso de una denominación si previamente no ha sido establecida como denominación legal por el Derecho de la Unión o por el propio EM. En otras palabras, solo cuando exista una denominación legal puede prohibirse su uso para productos vegetales.

Esta distinción es esencial para entender por qué, jurídicamente, ambas sentencias son coherentes: los productos vegetales no pueden usar términos como «leche» o «queso» porque están reservados legalmente; en cambio, pueden emplear expresiones como «hamburguesa» o «salchicha» siempre que no exista una norma nacional que haya definido esas denominaciones como legales y reservado su uso.

Además de esta comparación entre las sentencias de 14 de junio 2017 y 4 de octubre de 2024, conviene tener en cuenta que la sentencia de 2017 se apoya en argumentos ya expuestos en la sentencia de 16 de diciembre de 1999 (asunto C-101/98)⁷¹, pese a que los casos son significativamente distintos.

En 1999, el conflicto giraba en torno al uso de la denominación «queso dietético» para un producto lácteo en el que la materia grasa de la leche había sido sustituida por materia grasa de origen vegetal. El TJUE concluyó que ni siquiera el añadido de expresiones informativas como «Este queso dietético es ideal para un régimen que implique controlar el colesterol» era suficiente para evitar el riesgo de confusión del consumidor. En cambio, en 2017, se trataba de productos puramente vegetales, y el TJUE mantuvo que tampoco era admisible utilizar denominaciones lácteas aunque se añadieran aclaraciones como «de soja» o «de tofu». A pesar de que el TJUE se remite a su sentencia de 1999 como si los casos fueran equivalentes, se observan diferencias evidentes en la naturaleza de los productos controvertidos, el tipo de mención aclaratoria que se propone y el contexto social, lo cual justificaría valorar su alcance con prudencia.

Otra diferencia relevante entre ambas sentencias está en la evolución normativa. Cuando se planteó ante el TJUE el caso TofuTown, se había incorporado al Derecho de la Unión el Reglamento 1169/2011, que regula la posibilidad de sustituir ingredientes que los consumidores esperan que hayan sido habitualmente utilizados en un alimento⁷². Esta previsión no se menciona en la sentencia de 2017, lo que impide saber si el TJUE llegó a valorar si podía resultar aplicable también a las denominaciones legales. En cambio, en 2024, el Tribunal examina expresamente este punto y concluye que la regulación sobre sustitución de ingredientes sí se aplica a las denominaciones habitua-

⁷¹ *vid. supra.* apartado 3.2.2 del presente trabajo, denominado «La sentencia del TJUE de 16 de diciembre de 1999 (asunto C-101/98)».

⁷² Anexo VI, parte A, punto 4, del Reglamento 1169/2011.

les y descriptivas, pero no a las legales. Este hecho plantea la duda de si, en 2024, el TJUE podría haber considerado aplicable dicha previsión también a las denominaciones legales, pero hacerlo implicaba contradecir la argumentación del mismo Tribunal en la sentencia del caso TofuTown.

A la luz de todo lo expuesto, retomemos la impresión inicial que podría alcanzar quien leyera únicamente las conclusiones de las sentencias del TJUE de 2017 y 2024, esto es, que el Derecho de la Unión prohíbe utilizar términos como «leche de soja» o «queso de tofu» para productos de origen vegetal, pero en cambio permite el uso de expresiones como «hamburguesa vegana» o «salchicha vegetal».

Esa afirmación es correcta solo en parte. En efecto, la prohibición del uso de términos como «leche», «yogur», «mantequilla» o «queso» para productos puramente vegetales es clara, dado que se trata de denominaciones legales con uso reservado. Aunque admite una única excepción: los productos previstos por la Decisión 2010/791 de la Comisión⁷³, que, en el caso de España, por ejemplo, solo prevé la «leche de almendras».

Sin embargo, la posibilidad de utilizar términos como «hamburguesa vegana» o «salchicha vegetal» depende del contexto normativo de cada EM. Si en su legislación nacional no se ha establecido una denominación legal que reserve expresamente esos términos a productos de origen animal, entonces su uso para alimentos vegetales no puede prohibirse. En definitiva, el elemento determinante está en la existencia o no de una denominación legal, y es a partir de esa premisa desde la que deben interpretarse las conclusiones del TJUE en ambas sentencias.

4. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA NORMATIVA EUROPEA Y DE SU INTERPRETACIÓN POR EL TJUE

Hasta este punto, el artículo ha presentado la normativa y la jurisprudencia relevantes con un enfoque expositivo. En este apartado se adopta una perspectiva crítica, con el objetivo de analizar si el marco jurídico actual responde adecuadamente a la realidad social y comercial, y de plantear posibles vías de mejora.

Esta parte puede interpretarse tanto como una valoración de los límites del sistema actual como una invitación a reconsiderar cómo podría regularse de forma más justa y eficaz.

⁷³ Decisión 2010/791 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2010, por la que se establece la lista de productos a que hace referencia el anexo XII, punto III, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento 1234/2007 del Consejo.

4.1. El contexto no considerado por el TJUE en sus sentencias

i) El origen de la reserva del término «leche» y los productos lácteos

La actual reserva de la denominación «leche» y de las denominaciones asociadas a los productos lácteos no es una creación del Reglamento 1308/2013, sino que se remonta a varias décadas atrás. Este Reglamento simplemente mantiene lo que ya había sido establecido por el Reglamento (CE) n.º 1234/2007, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas, y antes por el Reglamento (CEE) n.º 1898/87 del Consejo, de 2 de julio de 1987, relativo a la protección de la denominación de la leche y de los productos lácteos en el momento de su comercialización. Este último fue el que introdujo la protección de las denominaciones «leche» y las asociadas a los productos lácteos, con una redacción que apenas ha variado desde entonces.

En los considerandos del Reglamento 1898/87, se establece que esta protección tenía un doble objetivo: proteger al consumidor y garantizar la competencia leal entre productos lácteos y productos competidores. En los considerandos se parte, asimismo, de que la situación del mercado de la leche y de los productos lácteos se caracteriza por la existencia de excedentes estructurales y que, por consiguiente, es conveniente mejorar la salida al mercado de dichos productos facilitando su consumo. Además, se prevé también que los productos competidores se beneficiaban de una ventaja competitiva en su precio de coste porque las materias primas para su fabricación se importaban con derecho cero, mientras que el precio de coste de los productos lácteos es más elevado, dada la necesidad de salvaguardar la renta del productor agrícola.

La lectura de los considerandos nos sitúa en un contexto de necesidad de proteger al sector lácteo, y la única justificación concreta que contiene respecto de la protección del consumidor es que conviene evitar que éste se confunda entre los productos lácteos y los demás productos alimenticios, incluyendo aquéllos en cuya composición haya en parte componentes lácteos (es decir, que en ese momento no se pensaba necesariamente en las bebidas y demás productos vegetales).

El informe de la Comisión de las Comunidades Europeas de 20 de mayo de 1986⁷⁴, que acompañó la propuesta legislativa, resulta especialmente ilustrativo para entender el origen y la motivación de esta normativa. En dicho documento, la Comisión señalaba que la introducción de cuotas de producción para el sector lácteo había generado una situación desequilibrada: mientras que los productores de leche veían limitada su capa-

⁷⁴ Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, COM(86) 222 final/2, titulado «*Imitation milk and milk products*», 20 de mayo de 1986, que acompaña la propuesta de enmiendas al Reglamento del Consejo sobre las denominaciones utilizadas en la comercialización de la leche y los productos lácteos.

cidad de producción, los fabricantes de productos sustitutivos —que utilizaban grasas y proteínas no lácteas— podían seguir aumentando su cuota de mercado sin restricciones. Esta circunstancia, reconocía la Comisión, justificaba la necesidad de limitar el uso de denominaciones lácteas como medida de compensación a los productores sometidos a las restricciones del sistema de cuotas.

Con todo, el informe introducía una distinción fundamental entre «imitaciones» y «sustitutivos». Los primeros serían aquellos que intentan asemejarse a la leche o el producto lácteo al que imitan, ya sea en su composición, apariencia, características o uso previsto. Una imitación se comercializa si sus características son similares a los productos que imitan y, en general, si sus precios son inferiores a los de los productos originales. Los segundos, en cambio, serían aquellos en los que todos o algunos de los componentes de la leche han sido sustituidos por ingredientes no lácteos y que están destinados a ser utilizados del mismo modo que la leche o que un producto lácteo.

Según el informe, los productos sustitutivos no intentaban engañar al consumidor haciéndole creer que compraba un producto lácteo; al contrario, la ausencia de componentes lácteos incluso se presentaba como una ventaja (por ejemplo, afirmando que se digerían mejor). En consecuencia, el análisis pertinente debía basarse en la veracidad de los eslóganes publicitarios específicos, prohibiendo aquellos que resultaran falsos o engañosos conforme a la legislación nacional sobre etiquetado y publicidad.

La Comisión concluía, además, que «la inercia de la industria láctea frente al dinamismo indudable de las industrias competidoras resulta lamentable», sugiriendo así que la protección normativa debía buscar el equilibrio entre los distintos operadores, y no simplemente blindar al sector lácteo ante los cambios del mercado.

Todo ello pone de manifiesto que el origen de la reserva de las denominaciones lácteas no se basaba en realidad en la protección del consumidor, sino especialmente en la necesidad de proteger a la industria láctea en un momento en que se le imponían limitaciones estructurales a través del sistema de cuotas. En ese contexto, podía tener cierto sentido, en los años ochenta, evitar la confusión entre productos lácteos y productos que trataban de imitarlos, sobre todo cuando los consumidores elegían muchas veces las imitaciones por su precio más bajo.

Ese contexto ha cambiado. Los productos vegetales que actualmente se presentan como alternativas a los lácteos ya no se adquieren fundamentalmente por su precio —que a menudo es más elevado⁷⁵—, sino por razones de salud, sostenibilidad o convicción personal. Y lejos de ocultar su carácter vegetal, lo exhiben. La protección normativa que

⁷⁵ Según datos del informe sobre el mercado minorista de alimentos de origen vegetal en España elaborado por el Good Food Institute Europe, el precio medio por litro de la leche vegetal en España en 2021 era un 68% superior al de la leche de origen animal, diferencia que se redujo al 21% a principios de 2024. En el caso del queso vegetal, en 2024 era un 72% más caro que el queso de origen animal.

tenía como objetivo corregir desequilibrios estructurales del mercado y evitar engaños, corre el riesgo hoy de servir —paradójicamente— como barrera para aquellos productores que buscan diferenciarse de los lácteos y ofrecer al consumidor una alternativa clara.

ii) Los objetivos del Reglamento 1169/2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor

El Reglamento 1169/2011 establece un marco normativo común en la Unión Europea para garantizar una información alimentaria clara, precisa y útil para los consumidores. Tal como se ha señalado previamente⁷⁶, su finalidad principal es asegurar 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 informativas, al tiempo que se protege el correcto funcionamiento del mercado interior.

Para conocer de forma más precisa qué objetivos se perseguían en el momento de su adopción, resulta útil acudir al documento de trabajo que acompaña a la propuesta del Reglamento⁷⁷. En él se identifican cuatro grandes objetivos que se atribuyen a la legislación sobre etiquetado de alimentos:

- Permitir a los consumidores tomar decisiones seguras, saludables y sostenibles con conocimiento de causa.
- Facilitar a los consumidores la información pertinente y útil que tienen derecho a esperar.
- Garantizar un funcionamiento correcto del mercado interior.
- Promover un mercado favorable a la competencia.

Además, se añaden otros objetivos de la revisión legislativa, entre los que se encuentra hacer posible y recompensar la innovación de la industria, permitiéndole utilizar el poder del etiquetado para vender sus productos. Para lograrlo, el documento propone la creación de un «mecanismo ascendente flexible» que permita adaptar las normas de etiquetado a la evolución de los mercados y las nuevas demandas de los consumidores. Se señala también que uno de los efectos negativos de no intervenir en esta materia sería

También se da esta tendencia con el yogur (89% más caro en 2024) y la carne vegetal (121% más cara por kg que la carne de origen animal en 2024).

⁷⁶ *vid. supra.* apartado 2.2 del presente trabajo, denominado «Reglamento (UE) n.º 1169/2011, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor».

⁷⁷ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto a la Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la información alimentaria facilitada al consumidor — Síntesis del informe de evaluación de impacto sobre aspectos del etiquetado de los alimentos en general, 30 de enero de 2008, 52008SC0093.

la falta de adaptación de la legislación a unos mercados cambiantes y a las demandas legítimas de los consumidores.

A la luz de estos objetivos, cabe preguntarse si la interpretación actual de algunas disposiciones del Reglamento está siendo coherente con ellos. En los casos de etiquetado de productos vegetales que se presentan como alternativa a los productos de origen animal, la normativa parece haberse aplicado sin considerar si realmente se está cumpliendo con los objetivos de protección del consumidor, promoción de la competencia o fomento de la innovación.

iii) El intento de reservar los términos cárnicos en la UE

En el marco de la reforma de la Política Agrícola Común, el Parlamento Europeo debatió en 2020 una propuesta para ampliar la reserva de ciertas denominaciones tradicionalmente vinculadas a productos de origen animal. En concreto, la enmienda 165 del Comité de Agricultura y Desarrollo Rural⁷⁸ planteaba modificar el Reglamento 1308/2013 para reservar expresamente términos como «filete», «salchicha», «hamburguesa» o «escalope» al sector cárnico, prohibiendo así su uso para productos elaborados con proteínas vegetales.

Esta enmienda fue finalmente rechazada por el Parlamento Europeo. La respuesta editorial oficial emitida por su servicio de prensa tras la votación⁷⁹ refleja el posicionamiento institucional en ese momento:

«Nothing will change for plant-based products and the labels used to sell them» (No habrá cambios para los productos de origen vegetal ni para las etiquetas utilizadas para comercializarlos).

El rechazo de la enmienda refleja, al menos en ese momento, una voluntad política de no endurecer las condiciones de etiquetado de los productos vegetales ni imponer limitaciones al uso de denominaciones como «hamburguesa vegana» o «salchicha vegetal». Sin embargo, con la interpretación de la sentencia del TJUE de 4 de octubre de 2024, aunque no existe en la actualidad esta prohibición en el Derecho de la Unión, sí podría establecerse a nivel nacional, siempre que los EM definan expresamente esos términos como denominaciones legales reservadas a productos de origen animal.

⁷⁸ Propuesta de enmiendas 001-228 del Comité de Agricultura y Desarrollo Rural al Parlamento Europeo, Informe A8-0198/2019 sobre la política agraria común, 14 de octubre de 2020.

⁷⁹ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201019BKG89682/eu-farm-policy-reforms-agreed-by-the-parliament-and-council/7/are-veggie-burgers-tofu-steaks-or-the-use-of-yogurt-pots-going-to-be-banned>

iv) Conclusión: Un sistema de reservas normativas en tensión con la realidad actual

En conjunto, el origen y la evolución de la normativa sobre denominaciones alimentarias permiten constatar que las actuales restricciones al uso de determinados términos por parte de los productos vegetales responden a una combinación de motivaciones económicas, políticas y jurídicas. Aunque en su momento pudieron justificarse como mecanismos de protección del sector lácteo o de clarificación para el consumidor, su mantenimiento en el contexto actual exige una revisión. Especialmente cuando estos obstáculos normativos no van acompañados de propuestas claras que garanticen el derecho del consumidor a una información clara y adaptada a sus necesidades reales.

4.2. ¿A quién protege realmente la interpretación actual del TJUE?

Una de las preguntas centrales que plantea el régimen actual de las denominaciones alimentarias es a quién está protegiendo realmente la interpretación que hace el TJUE de las normas aplicables: ¿al consumidor o a determinados sectores económicos ante el avance de nuevos modelos de producción y consumo?

Un elemento especialmente llamativo es que, ni en la sentencia de 14 de junio de 2017 ni en la de 4 de octubre de 2024, el TJUE analiza de forma concreta si existe un riesgo real de confusión para el consumidor. En 2017, el Tribunal se limitó a reproducir, sin mayor desarrollo, la conclusión ya expuesta en 1999⁸⁰ según la cual la adición de menciones descriptivas o explicativas a dichas denominaciones no puede impedir con certeza cualquier riesgo de confusión. Ahora bien, las diferencias entre ambos casos —en los productos, en las menciones adicionales propuestas y en el contexto temporal y social— son lo suficientemente significativas como para exigir un análisis más matizado. La comparativa entre ambas sentencias lleva a cuestionarse si es razonable presumir el mismo grado de confusión en un consumidor de 1999 ante la expresión «queso dietético» que en un consumidor de 2017 ante términos como «queso vegetal» o «leche de avena».

De hecho, hay estudios indican que la confusión entre productos de origen vegetal y animal en función de su denominación es muy reducida. Es más, algunos autores apuntan que el uso de términos familiares puede facilitar la identificación de las alternativas vegetales, especialmente cuando se acompañan de indicaciones claras sobre su composición o su origen.⁸¹

⁸⁰ Sentencia del TJUE de 16 de diciembre de 1999 (asunto C-101/98), analizada en el apartado 3.2.2 del presente trabajo, denominado «La sentencia del TJUE de 16 de diciembre de 1999 (asunto C-101/98).»

⁸¹ LEIALOHILANI, A. i DE BOER, A., EU food legislation impacts innovation in the area of plant-based dairy alternatives, en *Trends in Food Science & Technology*, Vol. 104 (2020).

En este contexto, la protección del consumidor podría alcanzarse mejor mediante el refuerzo de la transparencia en el etiquetado que simplemente con la prohibición de determinados términos.

Por ello, es legítimo preguntarse si el argumento de la protección del consumidor no está sirviendo, en algunos casos, como justificación formal para proteger intereses industriales. Un ejemplo revelador es la proposición no de ley presentada por el grupo parlamentario VOX el 29 de octubre de 2024, bajo el título: «Proposición no de ley para la defensa de los consumidores y del sector cárnico español ante el uso fraudulento de términos relacionados con la carne para comercializar productos de origen no animal».

La exposición de motivos no dedica una sola línea a explicar cómo o por qué podrían verse perjudicados los consumidores, pero sí argumenta extensamente la importancia económica del sector cárnico. En este contexto, la protección del consumidor se menciona como finalidad, aunque los argumentos esgrimidos apuntan principalmente a la defensa del sector cárnico.

En respuesta a este enfoque, quizás habría que recuperar las palabras utilizadas por la Comisión de las Comunidades Europeas en 1986, en el informe que acompañaba la propuesta del Reglamento 1898/87⁸². En dicho informe, tras analizar el crecimiento de las industrias competidoras de los lácteos, afirmaba que «la inercia de la industria láctea frente al indudable dinamismo de las industrias competidoras resulta lamentable»⁸³. Esta reflexión, que se formuló hace casi cuarenta años, sigue siendo vigente hoy, aunque aplicada ahora a la relación entre el sector cárnico y los nuevos productos vegetales.

4.3. La paradoja de las denominaciones legales: prohibir sin proponer soluciones

Tal como se ha expuesto anteriormente⁸⁴, el uso de denominaciones tradicionalmente asociadas a productos de origen animal puede prohibirse en productos vegetales siempre que dichas denominaciones hayan sido establecidas como denominaciones legales por la normativa de la Unión o por los propios EM. Ahora bien, esta prohibición no tiene por qué ir acompañada de una solución clara para designar las alternativas vegetales, que se ven obligadas a prescindir de términos comprensibles y socialmente consolidados.

⁸² Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, COM(86) 222 final/2, titulado «*Imitation milk and milk products*», 20 de mayo de 1986, que acompaña la propuesta de enmiendas al Reglamento del Consejo sobre las denominaciones utilizadas en la comercialización de la leche y los productos lácteos.

⁸³ En su versión original: «*In this connection, the inertia of the dairy industry against the undoubted dynamism of the competitive industries is regrettable.*»

⁸⁴ *vid. supra.* apartado 3.3 del presente trabajo, denominado «3.3. Análisis comparado de la jurisprudencia del TJUE sobre las denominaciones de productos de origen vegetal».

En lugar de establecer criterios positivos sobre cómo deben denominarse los productos vegetales, la normativa actual se limita a prohibir determinadas expresiones sin ofrecer alternativas viables. Esto genera una paradoja evidente: se pretende proteger al consumidor limitando el uso de términos supuestamente engañosos, pero no se establece una forma segura de informar con claridad sobre los alimentos de origen vegetal.

En consecuencia, los operadores económicos se enfrentan a un dilema constante: ¿Deben inventar nuevas palabras? ¿Buscar perífrasis creativas? ¿Asumir el riesgo de infringir normas poco claras? Esta situación no solo afecta a la seguridad jurídica, sino que puede dar lugar a una mayor confusión en el consumidor, que debe interpretar denominaciones nuevas, ambiguas o poco intuitivas para identificar un producto que podría reconocer con facilidad.

Lejos de resolver el problema, este enfoque perpetúa la controversia. Prohibir no es sinónimo de clarificar, y restringir el lenguaje sin proporcionar instrucciones para denominar adecuadamente los productos vegetales no contribuye a un etiquetado más transparente, sino a dificultar el trabajo de sus productores y la comprensión por sus consumidores.

4.4. Hacia una regulación funcional y justa

Después de analizar el origen histórico, el marco normativo actual y la interpretación jurisprudencial de las disposiciones sobre denominaciones alimentarias, conviene plantear alternativas que permitan superar el enfoque prohibitivo sin renunciar a la protección efectiva del consumidor. La cuestión no es si debe regularse la cuestión, sino cómo hacerlo de forma proporcional, coherente y funcional.

Un punto de partida posible se encuentra en el propio Reglamento 1169/2011, que ya ofrece un espacio normativo para abordar el etiquetado de los productos vegetales. El artículo 36.3.b) prevé que la Comisión adopte actos de ejecución sobre la utilización voluntaria de información alimentaria, entre otros, sobre «la adecuación de un alimento para los vegetarianos o veganos». Si se desarrollara este precepto, podrían fijarse criterios mínimos de presentación y etiquetado de los productos de origen vegetal que se presentan como alternativas a los productos animales, ofreciendo así seguridad jurídica tanto a los operadores como a los consumidores.

Otra posibilidad sería introducir criterios técnicos de etiquetado que permitan el uso de denominaciones tradicionalmente asociadas a los alimentos de origen animal siempre que se acompañen de indicaciones claras y visibles sobre su origen vegetal. Expresiones como «100 % vegetal», «sin ingredientes de origen animal» o incluso «no contiene carne animal» pueden despejar cualquier riesgo de confusión del consumidor.

El anexo VI, parte A, punto 4, del Reglamento 1169/2011⁸⁵ ya regula como debe indicarse que un ingrediente habitualmente utilizado ha sido sustituido por otro. Así que incluso podría ampliarse este precepto o crear un desarrollo específico para regular de forma uniforme cómo debe identificarse esta sustitución cuando se trate de un producto tradicionalmente de origen animal que haya sido elaborado íntegramente con ingredientes vegetales.

En última instancia, la cuestión no es solo jurídica, sino también política y técnica. Es posible modificar la normativa actual, es posible también reinterpretarla de una forma más adecuada a sus finalidades y a la realidad actual, pero hasta el momento se está dejando en manos de los productores de alimentos de origen vegetal para que encuentren denominaciones alternativas, incluso aunque eso pueda derivar en soluciones creativas que generen aún más confusión en el consumidor.

5. CONCLUSIONES

La lectura de las sentencias del TJUE en los asuntos C-422/16 y C-438/23 pone de manifiesto la notable complejidad jurídica que rodea la pregunta de si pueden utilizarse denominaciones como «yogur de avena» o «salchicha vegetal» para identificar productos de origen vegetal que se presentan como alternativas a los tradicionales de origen animal.

Ambas resoluciones ofrecen una respuesta clara desde el punto de vista formal: cuando existe una denominación legal, su uso puede reservarse y, por tanto, prohibirse para los productos vegetales; cuando no existe una denominación legal, no cabe dicha prohibición. Sin embargo, entender qué lleva al TJUE a esa conclusión en cada caso requiere un conocimiento detallado y sistemático de diversas normas europeas. No resulta fácil seguir la lógica de las decisiones sin comprender el sistema de denominaciones legales y la interacción entre las normas sobre etiquetado.

A juicio de la autora, y a la luz del análisis realizado en este trabajo, muchas de las restricciones carecen hoy de una justificación real. Posiblemente estamos complicando una cuestión que debería resolverse de forma mucho más sencilla: ¿Entiende el consu-

⁸⁵ «En el caso de alimentos en los que un componente o ingrediente que los consumidores esperan que haya sido habitualmente utilizado, se ha sustituido por otro componente o ingrediente, el etiquetado deberá contener —además de la lista de ingredientes— una indicación clara del componente o ingrediente que ha sido utilizado en esa sustitución parcial o total:

a) muy cerca de la denominación del producto, y

b) utilizando un tamaño con una altura de la x correspondiente al menos al 75 % de la altura de la x de la denominación del producto y no inferior al tamaño mínimo requerido en el artículo 13, apartado 2, del presente Reglamento.»

midor qué es una «leche de soja», un «queso de anacardos», una «hamburguesa vegana» o una «salchicha de tofu»? Si la respuesta es afirmativa, debería permitirse el uso de tales denominaciones. Si se concluyera que existe un riesgo de confusión, la solución no debería ser simplemente prohibir su uso, sino regular cómo debe informarse al consumidor en estos casos para inducirle a error⁸⁶.

Prohibir sin ofrecer una alternativa clara perpetúa la inseguridad jurídica, empuja a los operadores a soluciones forzadas o poco intuitivas y no resuelve el supuesto problema de fondo: la comprensión del consumidor. Es necesaria una regulación clara a nivel europeo sobre cómo deben denominarse los productos de origen vegetal, adaptada a la realidad social actual, que proteja de efectivamente al consumidor sin obstaculizar el desarrollo legítimo de nuevas alternativas alimentarias.

BIBLIOGRAFÍA

LÄHTEENMÄKI-UUTELA, A., RAHIKAINEN, M., LONKILA, A. i YANG, B., Alternative proteins and EU food law, en *Food Control*, Vol. 130 (2021).

<https://doi.org/10.1016/j.foodcont.2021.108336>

LEIALOHILANI, A. i DE BOER, A., EU food legislation impacts innovation in the area of plant-based dairy alternatives, en *Trends in Food Science & Technology*, Vol. 104 (2020).

<https://doi.org/10.1016/j.tifs.2020.07.021>

MYRTO KAINI, Alternative Proteins and Food Labelling: Is the EU regulatory framework fit-for-purpose?, Law Group from Wageningen University (2024).

<https://edepot.wur.nl/658207>

ÍNDICE DE FUENTES

Fuentes jurídicas:

A) UNIÓN EUROPEA

Fuentes legislativas

- Reglamento (CEE) n.º 1898/87 del Consejo, de 2 de julio de 1987, relativo a la protección de la denominación de la leche y de los productos lácteos en el momento de su comercialización.
- Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación ali-

⁸⁶ Tal como se ha señalado, el 36.3.b) del Reglamento 1169/2011 prevé que la Comisión adopte actos de ejecución sobre la utilización voluntaria de información alimentaria, entre otros, sobre «la adecuación de un alimento para los vegetarianos o veganos».

mentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria.

- Reglamento (CE) n.º 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal.
- Reglamento (CE) n.º 1234/2007, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas.
- 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.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de 13 de diciembre de 2007.
- Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) no 922/72, (CEE) no 234/79, (CE) no 1037/2001 y (CE) no 1234/2007.

Fuentes jurisprudenciales

- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de diciembre de 1999 en el asunto C-101/98.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de junio de 2017 en el asunto C-422/16.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de octubre de 2024 en el asunto C-438/23.

Otras fuentes jurídicas

- Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, COM(86) 222 final/2, titulado «*Imitation milk and milk products*», 20 de mayo de 1986, que acompaña la propuesta de enmiendas al Reglamento del Consejo sobre las denominaciones utilizadas en la comercialización de la leche y los productos lácteos.
- Documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto a la Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la información alimentaria facilitada al consumidor — Síntesis del informe de evaluación de impacto sobre aspectos del etiquetado de los alimentos en general, 30 de enero de 2008, 52008SC0093.
- Decisión 2010/791 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2010, por la que se establece la lista de productos a que hace referencia el anexo XII, punto III, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento 1234/2007 del Consejo.

- Propuesta de acto de la Unión sobre las normas de etiquetado voluntarias relativas a la información sobre la adecuación de un alimento para los vegetarianos o veganos, del Parlamento Europeo, B7-0401/2013, 27 de noviembre de 2013.
- Propuesta de enmiendas 001-228 del Comité de Agricultura y Desarrollo Rural al Parlamento Europeo, Informe A8-0198/2019 sobre la política agraria común, 14 de octubre de 2020.

B) Francia

Fuentes legislativas

- *Décret n.º 2022-947 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales* (Decreto n.º 2022-947 sobre la utilización de determinadas denominaciones empleadas para designar alimentos que contienen proteínas vegetales), de 29 de junio de 2022.
- *Décret n.º 2024-144 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant des protéines végétales* (Decreto n.º 2024-144 sobre la utilización de determinadas denominaciones empleadas para designar alimentos que contienen proteínas vegetales), de 24 de febrero de 2024.

Fuentes jurisprudenciales

- *Décision du Conseil d'État (ordonnance du juge des référés), 27 juillet 2022*, n.º 465844, ECLI:FR:CEORD:2022:465844.20220727.
- *Décision du Conseil d'État (ordonnance du juge des référés), 10 avril 2024*, n.º 492844, ECLI:FR:CEORD:2024:492844.20240410.
- *Décision du Conseil d'État, 28 janvier 2025*, n.º 465835, ECLI:FR:CECHR:2025:465835.20250128.

C) España

Otras fuentes jurídicas

- Proposición no de ley 161/001364 presentada por el grupo parlamentario VOX titulada: «Proposición no de ley para la defensa de los consumidores y del sector cárnico español ante el uso fraudulento de términos relacionados con la carne para comercializar productos de origen no animal». Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 29 de octubre de 2024.

Otras fuentes:

- Good Food Institute Europe (2024). Información sobre el mercado minorista de alimentos de origen vegetal en España: De 2021 a 2023 con información inicial sobre el mercado de 2024. Octubre 2024.

