

Resolución

N° 012-2022/CDB-INDECOPI

Lima, 26 de enero de 2022

LA COMISIÓN DE DUMPING, SUBSIDIOS Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES NO ARANCELARIAS DEL INDECOPI

Visto, el Expediente N° 018-2021-CDB/B; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito de fecha 09 de diciembre de 2021, Oregon Foods S.A.C., Lactalis Perú S.A.C., KMC International S.A.C., ITN S.A.C., SB Trading S.R.L., Super Nikkei S.A.C., King David Delicatesses del Perú S.A.C., Wibgus S.A.C., Adriática de Importaciones y Exportaciones S.A., Eurogourmet S.A.C., Danilza S.A., Lagardere Travel Retail Perú S.A.C., Royal Branding Perú S.A.C. y la Cámara de Comercio de Lima (en adelante, **los denunciantes**) interpusieron una denuncia contra el Ministerio de Salud (en adelante, **MINSA**), ante la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias (en adelante, **la Comisión**), por la imposición de una presunta barrera comercial no arancelaria. La medida denunciada consiste en la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias que deben ser consignadas en los alimentos y bebidas no alcohólicas materia de importación, contenida en el numeral 8.3 del Decreto Supremo N° 012-2018-SA¹, que aprueba el Manual de Advertencias Publicitarias en el marco de lo establecido en la Ley N° 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para niños, niñas y adolescentes, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-SA (en adelante, **el Manual de Advertencias Publicitarias**), así como en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-2021-SA².

En dicha oportunidad, los denunciantes solicitaron la imposición de una medida cautelar con la finalidad de que se les inaplique la prohibición del uso de adhesivos para consignar las advertencias publicitarias en los alimentos y bebidas no alcohólicas importados, dado que, según

¹ **MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS, 8. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.**

(...)

8.3 Todos los alimentos y bebidas deben consignar las advertencias publicitarias, de corresponder. Se permite el uso de adhesivos con las advertencias publicitarias por un (1) año a partir de la entrada en vigencia del presente Manual.

² **DECRETO SUPREMO N° 018-2021-SA, Artículo 1.- Ampliación de Plazo.**

Ampliase, hasta el 31 de marzo de 2022, el plazo que permite a los productos importados el uso de adhesivos con las advertencias publicitarias dispuesto en el subnumeral 8.3 del numeral 8 del Manual de Advertencias Publicitarias aprobado por Decreto Supremo N° 012-2018-SA, en el marco de lo establecido en la Ley N° 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-SA.

los denunciantes, a la fecha, la medida denunciada les genera efectos negativos en sus actividades económicas.

Por Resolución N° 298-2021/CDB-INDECOPI de fecha 23 de diciembre de 2021, se admitió a trámite la denuncia presentada por los denunciantes contra el MINSA, al haberse verificado que la misma cumple los requisitos formales previstos en el artículo 15 del Decreto Supremo N° 102-2021-PCM, que aprueba las disposiciones que regulan el Procedimiento de Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias. Asimismo, en dicho acto administrativo se incorporó al presente procedimiento, en calidad de tercero administrado, a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (en adelante, **SUNAT**).

Además, mediante la Resolución N° 298-2021/CDB-INDECOPI antes indicada, la Comisión concedió al MINSA y la SUNAT un plazo de cinco (5) días hábiles para que se pronuncien sobre la posible barrera comercial no arancelaria identificada en la denuncia.

El 13 y 14 de enero de 2022, el MINSA y la SUNAT solicitaron que se les otorgue una prórroga adicional al plazo inicialmente concedido para que puedan formular los descargos que estimen convenientes y se pronuncien sobre la posible barrera comercial no arancelaria identificada en la denuncia.

En atención a lo solicitado y de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Decreto Supremo N° 102-2021-PCM³, la Secretaría Técnica de la Comisión (en adelante, **la Secretaría Técnica**), otorgó al MINSA y SUNAT un plazo adicional de diez (10) días hábiles para que se pronuncien sobre la posible barrera comercial no arancelaria materia de denuncia. Dicho plazo es contabilizado desde el vencimiento del plazo otorgado mediante Resolución N° 298-2021/CDB-INDECOPI, venciendo indefectiblemente el 28 de enero de 2022.

Mediante escrito de fecha 17 de enero de 2022, los denunciantes presentaron información complementaria para el análisis de su denuncia, así como de su pedido de imposición de una medida cautelar.

II. ANÁLISIS

II.1. Marco normativo aplicable a la denuncia

La Ley de Promoción de Alimentación Saludable para niños, niñas y adolescentes – Ley 30021⁴ (en adelante, **Ley de Alimentación Saludable**), tiene por objeto la promoción y protección efectiva del derecho a la salud pública, al crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, a través de ciertas acciones como la supervisión de la publicidad, la información y otras prácticas relacionadas con los alimentos y bebidas no alcohólicas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes para reducir y eliminar las enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisibles.

³ **DECRETO SUPREMO N° 102-2021-PCM, Artículo 21.- Presentación de descargos y sustentos.**
21.1 La entidad que impone la barrera puede formular sus descargos en un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución que admite a trámite la solicitud de inicio o en el acto de inicio del procedimiento de oficio. Este plazo puede ser prorrogado por la Secretaría Técnica de la comisión, **a solicitud de parte por una sola vez y por el término máximo de diez (10) días hábiles adicionales**, contados desde el vencimiento del plazo originalmente otorgado, de existir razones justificadas para ello. [subrayado añadido]
(...)

⁴ La Ley de Promoción de Alimentación Saludable para niños, niñas y adolescentes – Ley 30021, fue publicada el 17 de mayo de 2013 en el diario oficial “El Peruano”.

El artículo 10 de la citada Ley de Alimentación Saludable establece que, en la publicidad, incluida la que se consigna en los alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, se debe consignar en forma clara, legible, destacada y comprensible las siguientes frases, según el caso: “Alto en (Sodio-azúcar-grasas saturadas): Evitar su consumo excesivo” y “Contiene grasas trans: Evitar su consumo”. En el citado artículo se menciona que la referida advertencia publicitaria será aplicable a los alimentos y las bebidas no alcohólicas que superen los parámetros técnicos establecidos en el reglamento.

De conformidad con lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria de Ley de Alimentación Saludable, mediante Decreto Supremo N° 017-2017-SA⁵ se aprobó el Reglamento de la Ley de Alimentación Saludable, el cual, entre otras disposiciones, establece los parámetros técnicos sobre los alimentos y las bebidas no alcohólicas referentes al alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas.

Cabe señalar, que el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Alimentación Saludable, precisa que las advertencias publicitarias serán aplicables a aquellos alimentos procesados cuyo contenido de sodio, azúcar, grasas saturadas y grasas-trans excedan los parámetros técnicos establecidos en dicho Reglamento, y que tales advertencias publicitarias serán precisadas en el Manual de Advertencias Publicitarias. Además, se indica que las advertencias publicitarias deberán ser consignadas de manera clara, legible, destacada y comprensible en la cara frontal de la etiqueta del producto, siguiendo las especificaciones establecidas en el Manual de Advertencias Publicitarias.

De acuerdo a lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley de Alimentación Saludable, mediante Decreto Supremo N° 012-2018-SA publicado en el diario oficial “El Peruano” el 16 de junio de 2018, el MINSA aprobó el Manual de Advertencias Publicitarias a que se hace referencia en el párrafo anterior. Dicho Manual entró en vigencia el 17 de junio de 2019.

El numeral 8.3 del Manual de Advertencias Publicitarias señala que todos los alimentos y bebidas deben consignar las advertencias publicitarias, de corresponder. Asimismo, en el citado numeral se precisa que se permite el uso de adhesivos con las advertencias publicitarias por un (1) año a partir de la entrada en vigencia del referido Manual, es decir, hasta el 17 de junio de 2020.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 021-2020-SA⁶, el MINSA dispuso ampliar el plazo señalado en el numeral 8.3 del Manual de Advertencias Publicitarias hasta el 30 de junio de 2021. Finalmente, mediante el artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-2021-SA⁷, el MINSA dispuso una nueva ampliación del plazo señalado en el numeral 8.3 del Manual de Advertencias Publicitarias, **hasta el 31 de marzo de 2022**. Según se indica en dicha norma, la referida ampliación del plazo para el uso de adhesivos con las advertencias publicitarias aplica solo para los productos importados.

II.2. La solicitud de medida cautelar

El artículo 22 del Decreto Supremo N° 121-2021-PCM, Reglamento del Procedimiento de Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias (en adelante, **Reglamento del Procedimiento de BCNA**), establece que, en cualquier etapa del procedimiento, la Comisión

⁵ El Decreto Supremo N° 017-2017-SA, que aprueba el reglamento de la Ley N° 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable, fue publicado el 17 de junio de 2017 en el diario oficial “El Peruano”, y entró en vigencia el 18 de diciembre de 2017.

⁶ El Decreto Supremo N° 021-2020-SA, fue publicado el 12 de junio de 2020 en el diario oficial “El Peruano”.

⁷ El Decreto Supremo N° 018-2021-SA, fue publicado el 30 de junio de 2021 en el diario oficial “El Peruano”.

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

puede dictar, de oficio o a pedido del solicitante, una medida cautelar con el objeto de que la entidad emplazada se abstenga de aplicar o imponer la barrera presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad materia de la denuncia, de manera previa a la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento. El plazo para emitir pronunciamiento respecto de las solicitudes de medida cautelar que se formulen no será mayor de treinta (30) días hábiles⁸.

Por su parte, en el artículo 23 del Reglamento del Procedimiento de BCNA se establecen los requisitos para el dictado de medidas cautelares⁹, señalando que la Comisión debe verificar la existencia concurrente de los siguientes elementos:

- a. La barrera comercial no arancelaria que se pretende inaplicar.
- b. La verosimilitud de la ilegalidad o carencia de razonabilidad de la barrera comercial no arancelaria materia de la solicitud.
- c. La posibilidad de que por el transcurso del tiempo entre la presentación de la solicitud y la resolución que ponga fin al procedimiento, en primera o segunda instancia, se cause un daño que se torne irreparable para el solicitante.

En el presente caso, los denunciados han solicitado a la Comisión que dicte como medida cautelar que el MINSA se abstenga de aplicar la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias que deben ser consignadas en los alimentos y bebidas no alcohólicas materia de importación, contenida en el numeral 8.3 del Manual de Advertencias Publicitarias, así como en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-2021-SA. Al respecto, en su solicitud de medida cautelar, los denunciados han planteado los siguientes argumentos:

- (i) En cuanto a la barrera comercial no arancelaria que se pretende inaplicar, indican que la medida denunciada se encuentra contenida en el Manual de Advertencias Publicitarias y en el Decreto Supremo N° 018-2021-SA, y que la medida cautelar solicitada, referida a que se les inaplique durante el procedimiento la barrera denunciada, es congruente con la pretensión principal que se pretende alcanzar con la emisión de la resolución final de este caso.
- (ii) Respecto a la verosimilitud de la ilegalidad de la barrera denunciada, indican que dicha medida excede lo establecido en la Ley de Alimentación Saludable, debido a que el dispositivo legal señalado no prevé la imposición de alguna prohibición sobre el uso de

⁸ **REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO DE BCNA, Artículo 22.- Medidas Cautelares.**

22.1. En cualquier etapa del procedimiento, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede dictar, de oficio o a pedido del solicitante o de algún tercero que se haya apersonado al procedimiento, una medida cautelar con el objeto de que la entidad se abstenga de aplicar o imponer la barrera presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad a ser evaluada, de manera previa a la emisión de la resolución final. El plazo para emitir pronunciamiento respecto de las solicitudes de medida cautelar que se formulen ante la Comisión o la Sala no será mayor de treinta (30) días hábiles.

22.2. En caso de que la medida cautelar haya sido dictada por la Comisión, el efecto de la misma permanece hasta que la Sala emita un pronunciamiento final o revoque la medida cautelar al declarar fundada una apelación en su contra

(...)

⁹ **REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO DE BCNA, Artículo 23.- Requisitos para el dictado de medidas cautelares.**

Para dictar una medida cautelar, la Comisión o la Sala, de ser el caso, debe verificar la existencia concurrente de:

- a) La barrera Comercial no arancelaria que se pretende inaplicar.
- b) La verosimilitud de la ilegalidad o carencia de razonabilidad de la barrera comercial no arancelaria materia de la denuncia.
- c) La posibilidad de que por el transcurso del tiempo entre la presentación de la solicitud y la resolución que ponga fin al procedimiento, en primera o segunda instancia, se cause un daño que se torne irreparable para el denunciante.

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

adhesivos con las advertencias publicitarias adheridas al empaque de los productos a importar. Asimismo, los denunciantes señalan que la medida denunciada vulnera el Decreto Legislativo N° 668, así como diversos dispositivos legales supranacionales que regulan aspectos vinculados a obstáculos técnicos al comercio.

Con relación a la verosimilitud de la carencia de razonabilidad de la barrera denunciada, indican que la medida materia de análisis sería arbitraria debido a que el MINSA no ha emitido algún informe o documento que sustente la existencia de un interés público que se pretenda tutelar con la imposición de la medida en cuestión, ni ha identificado el problema que se pretende solucionar con la imposición de tal medida.

Adicionalmente, los denunciantes señalan que la medida denunciada es desproporcional debido que el MINSA no ha realizado un análisis de los beneficios, así como de los costos que la medida denunciada generaría a los ciudadanos, pues no ha tomado en consideración que la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias en los empaques de los alimentos y bebidas no alcohólicas, implicaría que tales productos solo puedan ser importados con las advertencias publicitarias impresas en sus empaques, situación que generaría diversos impactos negativos en su situación económica y en el consumidor final¹⁰.

Además, los denunciantes indican que existen medidas alternativas que son menos restrictivas al comercio exterior y que contribuyen de manera equivalente a los objetivos de salud pública y de información para promover la alimentación saludable, tales como el uso de “adhesivos de difícil remoción” que consignen las advertencias publicitarias, lo cual es una práctica permitida en la legislación peruana vigente para otros productos de muy bajo riesgo sanitario (alimentos, bebidas y cosméticos), e incluso de riesgo sanitario medio o alto (productos farmacéuticos o dispositivos médicos).

- (iii) Respecto al peligro en la demora, indican que la medida en cuestión afecta la previsibilidad para la planificación del comercio futuro de las empresas, debido a que deben empezar a ejecutar acciones con antelación e incurrir en costos para cumplir con la medida denunciada que comenzará a exigirse el 01 de abril de 2022. En tal sentido, si se espera a un pronunciamiento definitivo, los daños en el mercado también serán irreparables, puesto que se habrá afectado la importación de alimentos y bebidas no alcohólicas, restringiendo la oferta a la que regularmente tienen acceso los consumidores.

¹⁰ Los denunciantes alegan los siguientes impactos negativos que generaría la medida denunciada:

- El riesgo inminente de que los alimentos y bebidas no alcohólicas que requieran advertencias publicitarias impresas en los empaques de los productos dejen de ser importados en el territorio peruano, lo cual podría ocasionar: (i) problemas en la competencia, puesto que se reducirá el número de productos que puedan ser ofertados en el Perú en perjuicio del consumidor; (ii) inestabilidad laboral en los puestos ocupados por los trabajadores que forman parte de la cadena logística de dichas importaciones; y, (iii) el término de las operaciones de las empresas cuya actividad económica es exclusiva o principalmente la importación y comercialización de los referidos productos.
- La medida denunciada incidirá en la recaudación fiscal, puesto que con la eventual reducción de volúmenes de importación de productos que requieran advertencias publicitarias que se encuentren impresas en el empaque de los productos, se dejará de recaudar sumas importantes de dinero por concepto de derechos arancelarios, impuesto a la renta (IR) e impuesto general a las ventas (IGV).
- Los proveedores de las empresas denunciadas han comunicado su negativa con relación a la incorporación de las advertencias publicitarias en el empaque de alimentos y bebidas que ofertan al Perú, dado que el volumen de las compras solicitadas por los importadores peruanos no es muy representativo respecto al volumen que comercializan tales proveedores a nivel mundial, lo cual incidiría en factores de productividad y en sobrecostos de dichos proveedores. No obstante, según refieren los denunciantes, en el supuesto en el que los fabricantes extranjeros acepten modificar los empaques de sus productos para que se consignen impresas las advertencias publicitarias con el diseño establecido por la normativa peruana, ello también produciría un perjuicio a las empresas importadoras, puesto que los costos de tales productos aumentarían, elevándose el valor de la venta al consumidor final.

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

A juicio de los denunciantes, en caso no se otorgue la medida cautelar solicitada, inmediatamente se generará una afectación en la situación económica de los denunciantes, pues no podrán importar y comercializar aquellos productos de sus proveedores que les han comunicado que no podrán cumplir con la exigencia de consignar de manera impresa las advertencias publicitarias en las etiquetas de los productos.

Según indican los denunciantes, a pesar que la medida denunciada se exigirá a partir del 01 de abril de 2022, la misma actualmente les está generando un daño que pone en riesgo su situación económica, pues en la práctica no pueden importar determinados productos dado que previamente a ello deben empezar a ejecutar acciones que demandan tiempo para que la mercancía importada arribe a territorio nacional, siendo que en el momento en que su mercancía sea nacionalizada no podrá ser comercializada en el territorio nacional debido a que algunos de sus clientes (supermercados) han informado que no aceptarán productos cuyas advertencias publicitarias se encuentren consignadas mediante adhesivos, incluso antes del 01 de abril de 2022.

Como pruebas del daño que actualmente estaría generando la medida denunciada, los denunciantes han remitido seis (6) cartas mediante las cuales sus proveedores les informan que no podrán cumplir con consignar las advertencias publicitarias de manera impresa en las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas, debido a diversos motivos como el bajo volumen que adquieren las empresas denunciantes en comparación con los volúmenes de los productos que comercializan en otros mercados. Del mismo modo, han proporcionado dos (2) avisos difundidos por sus clientes (supermercados), en los que informan a los comercializadores de alimentos y bebidas no alcohólicas importadas que solo aceptarán tales productos con adhesivos hasta el 01 de febrero y el 17 de marzo de 2022, respectivamente.

De acuerdo con el marco legal aplicable, corresponde a este órgano funcional verificar si en el presente caso se cumplen de forma concurrente los requisitos para el otorgamiento de una medida cautelar en favor de los denunciantes.

De manera previa a ello, resulta necesario precisar que en el marco de este procedimiento no se discute la exigencia de consignar advertencias publicitarias (octógonos) en los alimentos y bebidas no alcohólicas, la cual tiene por finalidad garantizar que se brinde información a los consumidores para promover la alimentación saludable, sino el medio por el cual deben consignarse tales advertencias en los empaques de los productos. En efecto, los denunciantes no cuestionan la exigencia de consignar las advertencias publicitarias (octógonos) en los alimentos y bebidas no alcohólicas, sino exclusivamente la prohibición de usar adhesivos para incorporar las advertencias publicitarias en mención en los empaques de los productos importados, por considerar que se trata de una prohibición ilegal y carente de razonabilidad.

II.2.1. Existencia de la barrera comercial no arancelaria materia de la medida cautelar

Como se ha señalado en la sección de antecedentes de la presente resolución, la medida denunciada consiste en la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias que deben ser consignadas en los alimentos y bebidas no alcohólicas materia de importación, contenida en el numeral 8.3 del Manual de Advertencias Publicitarias, así como en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-2021-SA.

Al respecto, como medida cautelar, los denunciantes han solicitado a la Comisión inaplicar la prohibición del uso de adhesivos para consignar las advertencias publicitarias en los alimentos y bebidas no alcohólicas importados, alegando que, a la fecha, dicha medida ya les genera efectos negativos en sus actividades económicas.

En ese sentido, se evidencia que los denunciantes han identificado la existencia de la barrera comercial no arancelaria cuya inaplicación se solicita mediante el dictado de una eventual medida cautelar, así como la congruencia del pedido de medida cautelar con la pretensión principal de la denuncia. Considerando ello, se cumple el requisito bajo análisis.

II.2.2. Verosimilitud del carácter ilegal o de la carencia de razonabilidad de la medida denunciada

El literal b) del artículo 23 del Reglamento del Procedimiento de BCNA establece como uno de los requisitos para dictar una medida cautelar, la verificación de la existencia de la verosimilitud de la ilegalidad o carencia de razonabilidad de la barrera comercial no arancelaria materia de la solicitud.

Con relación a este requisito, resulta pertinente mencionar que, en un procedimiento anterior, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi, mediante la Resolución N° 0052-2017/SDC-INDECOPI de fecha 31 de enero de 2017, señaló lo siguiente:

“16. La verosimilitud del derecho invocado supone que la autoridad administrativa, luego de una evaluación preliminar de la controversia sujeta a su conocimiento, llega a la conclusión de que existe una probabilidad relativamente alta de que la situación jurídica exigida por el solicitante de la medida será amparada. Esta percepción no equivale a tener certeza respecto de la materia cuestionada, pues de ser ese el caso, el juzgador estaría en aptitud de resolver de manera definitiva el procedimiento. La verosimilitud, simplemente está circunscrita al terreno de lo probable y no de lo verdadero”.
(El subrayado es agregado)

Respecto al análisis de legalidad de la medida denunciada, el artículo 9 del Reglamento del Procedimiento de BCNA establece que ello implica que la Comisión evalúe los siguientes aspectos: (i) si existen atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer la barrera bajo análisis; (ii) si la entidad siguió las formalidades que exige el marco legal vigentes para la emisión de la disposición administrativa que materializa la barrera comercial no arancelaria; y, (iii) si a través de la imposición de la barrera no se contravienen normas del ordenamiento jurídico.

En relación con la competencia del MINSA para establecer la medida denunciada, el artículo 123 de la Ley General de Salud, aprobada mediante Ley N° 26842¹¹, establece que el MINSA es la Autoridad de Salud a nivel nacional, la cual tiene a su cargo la formulación, dirección y gestión política de salud y actúa como máxima autoridad normativa en materia de salud.

A su vez, la Ley de Organización y Funciones del MINSA, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1161 (en adelante, **LOF del MINSA**), dispone en su artículo 4-A que la potestad rectora del MINSA comprende la facultad que tiene dicha entidad para normar en los ámbitos que comprenden la materia de salud¹². En específico, el literal h) del artículo 5 de la LOF del MINSA

¹¹ **LEY GENERAL DE SALUD, Artículo 123.-** El Ministerio de Salud es la Autoridad de Salud de nivel nacional. Como organismo del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la formulación, dirección y gestión de la política de salud y actúa como la máxima autoridad normativa en materia de salud.

¹² **LOF DEL MINSA, Artículo 4-A.- Alcances de la rectoría del Ministerio de Salud.**
4-A1.- La potestad rectora del Ministerio de Salud comprende la facultad que tiene para normar, supervisar, fiscalizar y, cuando corresponda, sancionar, en los ámbitos que comprenden la materia de salud. La rectoría en materia de salud dentro del sector la ejerce el Ministerio de Salud por cuenta propia o, por delegación expresa, a través de sus organismos públicos adscritos y, dentro del marco y los límites establecidos en la presente ley, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, las normas sustantivas que regulan la actividad sectorial y, las normas que rigen el proceso de descentralización.
(...)

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

prevé que dicha entidad tiene la función rectora para dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud¹³.

De conformidad con las normas antes citadas, en esta etapa del procedimiento administrativo se puede apreciar que el MINSA cuenta con facultades para dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y sectorial de salud, a fin de lograr la promoción de la salud, vigilancia, prevención y control de las enfermedades. Dichas facultades comprenden la imposición de medidas que tengan como objeto regular la implementación y ejecución de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable, en lo relativo a que las advertencias publicitarias sean claras, legibles, destacadas y comprensibles. En ese sentido, en esta etapa del procedimiento podría afirmarse que el MINSA cuenta con competencia para establecer el medio a través del cual se consignan las advertencias publicitarias en los empaques de alimentos y bebidas no alcohólicas, a fin de asegurar que tales advertencias reúnan los atributos antes indicados (claras, legibles, destacadas y comprensibles).

Además, de la revisión de los Decretos Supremos N° 017-2017-SA y 018-2021-SA, que contienen la medida denunciada, se observa que ambos cuentan con el refrendo del MINSA, así como del Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con lo dispuesto en los Decretos Leyes N° 25629 y 25909. Asimismo, se aprecia que los mencionados Decretos Supremos fueron publicados en el diario oficial "El Peruano" el 17 de junio de 2017 y 30 de junio de 2021, respectivamente. En ese sentido, en esta etapa del procedimiento se puede afirmar que los dispositivos administrativos que contienen la medida denunciada fueron emitidos cumpliendo las formalidades que exige el ordenamiento jurídico para tal efecto.

De otro lado, con relación a la presunta contravención de las normas del ordenamiento jurídico por la imposición de la medida materia de análisis, los denunciantes alegan que la medida denunciada contraviene la Ley de Alimentación Saludable, debido a que dicho dispositivo legal, si bien establece la exigencia referida a que los alimentos y bebidas no alcohólicas cuenten con advertencias publicitarias (octógonos) en sus empaques, no prevé alguna prohibición sobre el uso de adhesivos con las advertencias publicitarias adheridas al empaque de los productos objeto de importación.

Al respecto, cabe indicar que el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable establece la exigencia de consignar de forma clara, legible, destacada y comprensible las advertencias publicitarias señaladas en dicha norma en los empaques de los alimentos y bebidas no alcohólicas. Sin embargo, la Ley de Alimentación Saludable no establece el medio a través del cual se deben incorporar las advertencias publicitarias en los empaques de los productos, es decir, no precisa si tales advertencias deben ser incorporadas en los empaques de los productos mediante adhesivos, de manera impresa o a través de otro medio. En tal sentido, dado que la Ley de Alimentación Saludable no prevé ni identifica modalidades específicas a través de las cuales puedan incorporarse las advertencias publicitarias, la prohibición de uso de alguna modalidad en particular (adhesivos) establecida mediante una norma infra legal, emitida por autoridad competente, no conlleva una contravención a la citada Ley.

Además, conforme se ha indicado previamente, la medida denunciada (prohibición de consignar advertencias publicitarias mediante adhesivos) ha sido impuesta por el MINSA en el marco de las facultades que le fueron conferidas mediante el artículo 123 de la Ley General de Salud y los artículos 4-A y 5 de la LOF del MINSA. En ese sentido, en esta etapa del procedimiento no se

¹³ **LOF DEL MINSA, Artículo 5.- Funciones Rectoras.**

Son funciones rectoras del Ministerio de Salud:

(...)

h) Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de la política nacional y políticas sectoriales de salud, la gestión de los recursos del sector; así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, fiscalización, sanción y ejecución coactiva en las materias de su competencia.

aprecia que la medida denunciada pueda contravenir las disposiciones de la Ley de Alimentación Saludable.

En este punto, los denunciantes alegan también que la medida denunciada contraviene las siguientes normas vinculadas a la regulación de obstáculos técnicos al comercio y a la restricción de importación de productos:

- Artículo 13 del Decreto Legislativo N° 668, según el cual el Estado garantiza que la adopción de normas técnicas y reglamentos de cualquier índole no constituirá obstáculo al libre flujo y uso de bienes. Según indican los denunciantes, la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias en los empaques de productos constituye un obstáculo innecesario al libre flujo de alimentos y bebidas no alcohólicas, pues a través del uso de los adhesivos se cumple con la finalidad de la Ley de Alimentación Saludable, en tanto que los productos importados podrán contar con las advertencias publicitarias cuando sean comercializados.
- Decisión 827 de la Comunidad Andina¹⁴ y artículo 2.2 del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC)¹⁵, los cuales establecen que los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo. A juicio de los denunciantes, la prohibición del uso de adhesivos para consignar advertencias publicitarias en los empaques de los productos es una medida que contraviene las normas antes citadas, dado que la opción del uso de adhesivos en lugar de su prohibición constituye una medida alternativa que es menos restrictiva al comercio y que contribuye a informar adecuadamente a los consumidores sobre los objetivos de salud pública para prevenir la obesidad, sobrepeso y enfermedades no transmisibles.
- Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 (en adelante, **GATT**), el cual establece que ningún país Miembro de la OMC (como es el caso del Perú) impondrá ni mantendrá prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otro país Miembro. Según lo alegado por los denunciantes, la medida denunciada constituye una restricción a la importación de productos, pues es una obstrucción arbitraria que carece de sustento técnico o comercial que justifique su imposición.

Como se puede apreciar, para efectos de evaluar las alegaciones formuladas por los denunciantes respecto a que la medida denunciada contraviene las normas citadas en el párrafo anterior, resultaría necesario evaluar si la medida en mención es innecesaria y arbitraria, y si tal medida restringe el comercio de forma desproporcionada. Dichos aspectos, en el esquema de análisis de un procedimiento en materia de eliminación de barreras comerciales no arancelarias, forman parte del análisis de razonabilidad de la barrera denunciada. Así, considerando que la evaluación de la presunta contravención a las normas antes indicadas se encuentra vinculada a aspectos de la razonabilidad de la medida, se procederá a evaluar la supuesta contravención alegada por los denunciantes en la siguiente sección de la presente resolución en que se realice el análisis de verosimilitud de la presunta carencia de razonabilidad de la medida denunciada.

Por tanto, en esta etapa del procedimiento no se advierte la existencia de la verosimilitud de la ilegalidad de la barrera comercial no arancelaria materia de denuncia.

¹⁴ En su escrito de denuncia, los denunciantes alegaron que la prohibición materia de análisis contraviene la Decisión 562 de la Comunidad Andina, la estableció las Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos. Sin embargo, cabe precisar que dicha Decisión ha sido derogada por la Decisión 827.

¹⁵ En su escrito de denuncia, los denunciantes alegaron que la prohibición materia de análisis contraviene también diversos Tratados de Libre Comercio suscritos por el Perú, en los que se regulan normas relacionadas a Obstáculos Técnicos al Comercio.

En cuanto al análisis de razonabilidad de la medida denunciada, el artículo 12 del Reglamento del Procedimiento de BCNA establece que ello implica que la Comisión verifique que la medida impuesta por la entidad no es arbitraria y que tal medida es proporcional a sus fines.

De acuerdo al artículo 12 del Reglamento del Procedimiento de BCNA, para acreditar que la medida denunciada no es arbitraria, debe verificarse (i) la existencia del interés público que sustentó la medida cuestionada; (ii) la existencia del problema que se pretende solucionar con la medida cuestionada; y, (iii) que la medida cuestionada resulta idónea o adecuada para lograr la solución del problema.

A su vez, para acreditar que la medida denunciada es proporcional, debe verificarse que (i) se haya efectuado una evaluación de los beneficios y de los costos que generaría la medida para los agentes económicos obligados a cumplirla; (ii) que la referida evaluación permite concluir que la medida genera mayores beneficios que costos; y, (iii) que otras medidas alternativas no resultarían menos costosas o no serían igualmente efectivas.

En relación a la supuesta arbitrariedad de la medida objeto de denuncia, se ha efectuado la revisión de las partes considerativas y de las Exposiciones de Motivos de las normas que contienen dicha medida (Decreto Supremo N° 012-2018-SA, que aprueba el Manual de Advertencias Publicitarias, y Decreto Supremo N° 018-2021-SA). Al respecto, se ha podido apreciar que en tales instrumentos se señala que la medida denunciada busca “*cumplir con el objetivo legítimo de brindar información de acuerdo a la Ley N° 30021*”. Asimismo, se observa que en la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 018-2021-SA se hace referencia al problema que se pretende solucionar con la prohibición del uso de adhesivos, al señalarse que el incumplimiento de la exigencia de consignar advertencias publicitarias es superior entre los productos que consignan las advertencias publicitarias mediante adhesivos, en comparación con los productos que tienen impresa las referidas advertencias¹⁶.

Además, dado el problema identificado por el MINSA en este caso (que el uso de adhesivos propiciaría un mayor incumplimiento de la normativa que exige consignar las advertencias publicitarias en las etiquetas de los productos), resulta razonable inferir que la medida materia de evaluación (prohibición del uso de adhesivos para consignar las advertencias en los empaques de los productos) supera el filtro de idoneidad establecido en el artículo 12 del Reglamento del Procedimiento de BCNA.

Por consiguiente, en esta etapa del procedimiento administrativo, no podría concluirse que la medida denunciada sea arbitraria.

Respecto a la supuesta desproporcionalidad de la barrera objeto de denuncia, de la revisión de las Exposiciones de Motivos de los Decretos Supremos N° 012-2018-SA y 018-2021-SA, no se aprecia algún análisis que detalle y explique los beneficios y los costos que generaría tal medida, así como un análisis que permita inferir que los beneficios derivados de la medida denunciada son superiores a sus impactos negativos, a efectos de demostrar que la misma resultaría necesaria, justificada y apropiada.

¹⁶ En la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 018-2021-SA, se hace alusión a la referida problemática, tomándose en cuenta los resultados del Estudio denominado “Cumplimiento de la normativa de inclusión de advertencias publicitarias en envases de productos alimenticios en el Perú”, elaborado por la Organización Panamericana de la Salud en junio de 2021. Dicho Estudio indica textualmente lo siguiente:

“La razón por la que los productos importados cumplen en menor medida el Manual de Advertencias Publicitarias es la mayor utilización de advertencias adhesivas. La figura 5 corrobora que la proporción de productos que incumplen la normativa es superior (cerca de dos terceras partes) en los que utilizan advertencias de este tipo. El modelo de regresión logístico confirma que la probabilidad de que un producto contravenga la normativa es 18 veces mayor (razón de probabilidades: 18,1; intervalo de confianza de 95%: 5,8-66,8) cuando se incluyen las advertencias en forma de adhesivos, comparado con los casos en que se utilizan advertencias indelebles impresas en el envase o la etiqueta”.

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

Siendo ello así, sobre la base la información disponible en esta etapa del procedimiento, no se advierte que en el proceso de adopción de la prohibición cuestionada se haya evaluado los beneficios y los costos que dicha medida generaría en los agentes económicos. Tal aspecto permitiría concluir de manera preliminar que el MINSA estableció la medida denunciada sin tener en cuenta los beneficios o costos que dicha medida podría generar a los denunciantes u otros agentes económicos, a la competencia de los denunciantes en el mercado o a los consumidores, lo cual no permitiría evidenciar que la medida cuestionada sea proporcional a sus fines.

En este punto, los denunciantes han señalado que el MINSA no ha tomado en consideración que la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias en los empaques de los alimentos y bebidas no alcohólicas implicaría que tales productos solo puedan ser importados con las advertencias publicitarias impresas en sus empaques, situación que generaría diversos impactos negativos en su actividad comercial. En particular, los denunciantes alegan que no podrán importar y comercializar determinados productos, debido a que sus proveedores les han comunicado su negativa con relación a la incorporación de las advertencias publicitarias impresas en el empaque de alimentos y bebidas no alcohólicas, pues el volumen de las compras que efectúan los denunciantes no es representativo respecto al volumen que comercializan tales proveedores a nivel mundial. Para sustentar dicha afirmación, los denunciantes han remitido seis (6) cartas mediante las cuales sus proveedores les informan sobre la referida problemática.

El asunto antes mencionado resulta relevante en este caso, pues se ha podido apreciar que en la propia Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 018-2021-SA se hizo referencia a un asunto similar, a efectos de justificar que se prorrogue hasta el 31 de marzo de 2022 el uso de adhesivos con las advertencias publicitarias en los empaques de los productos que son objeto de importación. Así, en la citada Exposición de Motivos se señala que: *“se ha considerado que los productos importados principalmente aquellos adquiridos en menor escala generan mayores dificultades a sus fabricantes al tener que modificar sus líneas de empaque para ser adecuadas a las exigencias de la normativa peruana, por lo que se estima necesario considerar una ampliación del plazo previsto para que los productos importados puedan continuar utilizando adhesivos con las advertencias publicitarias”*.

Por otra parte, se ha podido apreciar también que en las Exposiciones de Motivos de los Decretos Supremos N° 012-2018-SA y 018-2021-SA, no se incluye un análisis de la existencia de otras medidas alternativas que resultarían menos costosas o serían igualmente efectivas para asegurar el objetivo legítimo de brindar información de acuerdo a la Ley de Alimentación Saludable¹⁷.

¹⁷ Sin perjuicio de lo expuesto, respecto a la existencia de otras medidas alternativas a la prohibición del uso de adhesivos, se debe tener en consideración que, en otros países de la región, como Chile y Uruguay, se permite el uso de adhesivos con las advertencias publicitarias consignadas en las etiquetas de los productos. Así, se aprecia lo siguiente:

- Normativa de Chile: Mediante el artículo 108 del Reglamento Sanitario de los Alimentos, aprobado por Dto. N° 977/96 (D. OF. 13.05.97) se establece que los productos importados deberán cumplir con todas las disposiciones de rotulación estipuladas en el referido reglamento. Cualquier información especificada en el reglamento y que no haya sido considerada en la rotulación original, que no esté en castellano o no esté indicada de acuerdo a lo establecido en el reglamento, se deberá colocar en una etiqueta adherida permanentemente al envase, de un tamaño y ubicación adecuados.
- Normativa de Uruguay: En el anexo IV del Decreto del Poder Ejecutivo N° 272/018, se señala que el rotulado deberá ser incluido en los envases de forma indeleble y no podrá estar cubierto de forma parcial o total por ningún otro elemento. Se podrá también utilizar adhesivos en la etiqueta de modo indeleble, siempre que los mismos cumplan los requisitos de características, tamaño y ubicación establecida en el citado Decreto. Según se indica en el Decreto, el adhesivo puede usarse en forma indefinida.

De otro lado, los denunciantes alegan que en la legislación nacional existen determinados productos que también deben contar con advertencias publicitarias en sus etiquetas. En las normas que regulan tales disposiciones, se permite el uso de adhesivos para la consignación de advertencias publicitarias en los empaques, conforme se detalla a continuación:

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

Incluso, en la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 018-2021-SA, por el cual se prorroga hasta el 31 de marzo de 2022 el uso de adhesivos con las advertencias publicitarias en los empaques de los productos que son objeto de importación, se indica que aún no se había evaluado si el uso de adhesivos constituye una medida menos restrictiva al comercio que la impresión de las advertencias publicitarias en los empaques de los alimentos y bebidas no alcohólicas. En específico se señala lo siguiente:

“Evaluación de la medida a fin de determinar que el uso de adhesivos es una medida menos restrictiva al comercio

Conforme a la Exposición de motivos del Decreto Supremo N° 021-2020-SA se señaló la necesidad que durante el plazo de ampliación de la norma se evalúe la medida a fin de determinar que el uso de adhesivos es una medida menos restrictiva al comercio que asegure cumplir el objetivo legítimo de brindar información de acuerdo a la Ley N° 30021.

Sin embargo, como consecuencia del contexto nacional durante la ampliación del plazo dispuesto por el Decreto Supremo N° 021-2020-SA que implicaba un incremento de casos confirmados de la enfermedad causada por la COVID-19 en el territorio nacional y su alta propagación, el Ministerio de Salud con la finalidad de afrontar y reducir el impacto sanitario de la enfermedad causada por la COVID-19, enfocó sus esfuerzos en adoptar las acciones preventivas y de respuesta para reducir el riesgo de propagación y el impacto sanitario de la enfermedad causada por la COVID-19, así como las acciones destinadas para la oportuna ejecución del Plan Nacional Actualizado de Vacunación contra la COVID-19, por lo que aún debe evaluarse si la medida del uso de adhesivos es la menos restrictiva al comercio que asegure cumplir con el objetivo legítimo de brindar información de acuerdo a la Ley N° 30021, con relación a la impresión de los mismos en la etiqueta o envase.”.
[Subrayado añadido]

En ese sentido, a partir de una evaluación preliminar sobre la base de la información de la que se dispone en esta etapa del procedimiento, se puede afirmar que la medida denunciada carece de fundamentos que justifiquen su imposición, por lo que constituiría una medida desproporcionada, según lo establecido en el artículo 12 del Reglamento del Procedimiento de BCNA.

Considerando lo expuesto, al no apreciarse la existencia de fundamentos que sustenten que la medida denunciada es proporcional a los fines que se pretende conseguir con su imposición, dicha medida podría resultar contraria a lo previsto en diversas disposiciones en materia de obstáculos técnicos al comercio y a la restricción de importación de productos, tales como el artículo 13 del Decreto Legislativo N° 668, la Decisión 827 de la Comunidad Andina, el artículo 2.2 del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio y el artículo XI del GATT.

Ahora bien, es pertinente indicar que existe un antecedente de un caso en materia de eliminación de barreras burocráticas en el que se ha declarado la carencia de razonabilidad de una barrera por razones similares a las que se han evaluado de manera preliminar en este procedimiento.

-
- **Bebidas Alcohólicas:** Mediante el artículo 18 del Decreto Supremo N° 012-2009-SA, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28681, Ley que regula la Comercialización, Consumo y Publicidad de Bebidas Alcohólicas, se regula la obligatoriedad de rotular los empaques o envases de las bebidas alcohólicas con la frase “*TOMAR BEBIDAS ALCOHOLICAS EN EXCESO ES DANINO*” (advertencia publicitaria), permitiéndose el uso de adhesivos para dicho fin.
 - **Productos derivados del Tabaco:** Mediante los artículos 18 y 20 del Decreto Supremo N° 015-2008-SA, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28705, Ley General para la Prevención y Control de los Riesgos del Consumo del Tabaco, se regula el uso de advertencias sanitarias, tales como “*PELIGRO: El Monóxido de Carbono enferma al corazón y el alquitrán da cáncer*” o “*Fumar causa impotencia Sexual*”, entre otros, para lo cual se permite la utilización de etiquetas adherentes.

Cabe indicar que, los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas y de eliminación de barreras comerciales no arancelarias comparten similar naturaleza y alcance, pues a través de los mismos se analiza la legalidad y/o razonabilidad de las medidas emitidas por las entidades de la Administración Pública que afectan las actividades de los agentes económicos en el mercado, siendo además que las normas que regulan los referidos procedimientos contienen similar metodología para determinar la presunta ilegalidad o carencia de razonabilidad de las medidas denunciadas. Por tanto, los pronunciamientos que se emiten en el marco de procedimientos de eliminación de barreras burocráticas pueden ser empleados para resolver los procedimientos de eliminación de barreras comerciales no arancelarias.

Considerando ello, es pertinente mencionar que, mediante Resolución N° 0205-2021/SEL-INDECOPI, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, **SEL**) evaluó en segunda instancia administrativa la presunta carencia de razonabilidad de la prohibición de colocar anuncios y avisos publicitarios en puerta y ventanas, en bienes de dominio privado, materializada en el numeral 2 del artículo 40 de la Ordenanza 1094 emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima, que regula la ubicación de anuncios y avisos publicitarios en la provincia de Lima.

En la citada Resolución, la SEL mencionó que no se acreditó de qué forma el interés público protegido por la Ordenanza 1094 podría verse afectado directamente por la colocación de anuncios y avisos publicitarios en puertas y ventanas, es decir, no se acreditó la existencia de un problema real que justifique la imposición de la prohibición contenida en la referida Ordenanza, por lo que dicho órgano colegiado concluyó que la medida cuestionada no superaba el filtro de arbitrariedad dispuesto en la normativa en materia de eliminación de barreras burocráticas (Decreto Legislativo N° 1256).

Del mismo modo, la SEL constató que, de la información que obraba en el expediente, no se apreciaba la existencia de argumentos o información que acredite que, en el proceso de adopción de la prohibición cuestionada, se haya evaluado los costos y beneficios que esta generaría. Según lo referido por la SEL, ello hacía suponer que la Municipalidad Metropolitana de Lima estableció la prohibición cuestionada para todo tipo de anuncio publicitario sin tener en cuenta el impacto (positivo o negativo) que ello podría generar a la denunciante, a otros agentes y a la competencia de la denunciante en el mercado, aspecto que resultaba necesario verificar para determinar la proporcionalidad de una medida. En consecuencia, el referido órgano colegiado confirmó la decisión de la autoridad de primera instancia de declarar la carencia de razonabilidad de la medida objeto de análisis.

En síntesis, en esta etapa del procedimiento se identifica la existencia de la verosimilitud de la carencia de la razonabilidad de la medida evaluada en este caso (prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias que deben ser consignadas en los alimentos y bebidas no alcohólicas materia de importación), pues tal medida sería desproporcionada.

II.2.3. El peligro en la demora

El tercer requisito que se debe acreditar para el otorgamiento de una medida cautelar es la posibilidad de que, por el trascurso del tiempo entre la presentación de la solicitud y la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento, en primera o segunda instancia, se cause un daño que se torne irreparable para el denunciante.

Al respecto, en su escrito de denuncia, los denunciantes han señalado la existencia de un daño inminente con la entrada en vigencia de la medida denunciada, consistente en que la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias en los empaques de los alimentos y bebidas no alcohólicas, implicaría que tales productos solo puedan ser importados con las advertencias publicitarias impresas en sus empaques, lo cual genera sobrecostos en la importación de productos debido a la implementación que tendría que realizarse para cumplir

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

con consignar las advertencias publicitarias de manera impresa, y en algunos casos generará que los alimentos y bebidas no alcohólicas que no puedan contar con las advertencias publicitarias impresas en el empaque o envase de los productos no puedan ser objeto de importación ni de comercialización en el mercado peruano.

En particular, los denunciantes alegan que la medida denunciada les genera un daño en su situación económica y comercial, en tanto que no podrán importar y comercializar determinados productos, debido a que algunos de sus proveedores les han comunicado su negativa con relación a la incorporación de las advertencias publicitarias impresas en el empaque de alimentos y bebidas no alcohólicas, pues el volumen de las compras solicitadas por los denunciantes no es representativa en comparación con los volúmenes de los productos que comercializan tales proveedores en otros mercados. Para sustentar dicha afirmación, los denunciantes han presentado seis (6) cartas¹⁸ en las que sus proveedores les informan la situación antes descrita.

De acuerdo a la información y documentación proporcionada por los denunciantes, en esta etapa del procedimiento se advierte que, con la entrada en vigencia de las normas que contienen la medida denunciada, los denunciantes experimentarán un daño en su actividad económica y comercial, pues no podrán importar y comercializar aquellos productos que normalmente adquieren de determinados proveedores extranjeros, quienes les han informado su negativa de consignar de manera impresa las advertencias publicitarias en los empaques de los productos.

En cuanto al carácter irreparable del daño, cabe indicar que el presente procedimiento en materia de eliminación de barreras comerciales no arancelarias debe ser resuelto en un plazo máximo de ciento veinte (120) días hábiles, el cual se cumplirá el 03 de junio de 2022.

Considerando ello, y dado que las normas que contienen la prohibición materia de denuncia entrarán en vigencia a partir del 01 de abril de 2022, el daño alegado por los denunciantes podría tornarse irreparable ante la espera de la decisión final que debe adoptar la Comisión dentro del plazo antes indicado, el cual se cumplirá aproximadamente dos meses después del inicio de vigencia de la prohibición antes indicada, lo cual implicará que en ese lapso no podrán importar y comercializar productos importados que carezcan de las advertencias publicitarias impresas en los empaques de tales productos.

Adicionalmente, los denunciantes alegan que, a pesar que la medida denunciada se exigirá a partir del 01 de abril de 2022, la misma actualmente les está generando un daño que pone en riesgo su situación económica, pues en la práctica no pueden importar determinados productos dado que previamente a ello deben empezar a ejecutar acciones que demandan tiempo para que la mercancía importada arribe a territorio nacional, siendo que en el momento en que su mercancía sea nacionalizada no podrá ser comercializada en territorio nacional debido a que algunos de sus principales clientes (supermercados) han informado que no aceptarán productos cuyas advertencias publicitarias se encuentren consignadas mediante adhesivos, incluso antes del 01 de abril de 2022.

Respecto a lo alegado por los denunciantes en el párrafo anterior, se debe tener en consideración que, en efecto, para la realización de una operación de importación existen actuaciones comerciales previas que el futuro importador debe realizar en coordinación con su proveedor y

¹⁸ Las cartas presentadas por los denunciantes para acreditar el daño fueron presentadas en un (1) archivo electrónico en formato *PDF* denominado "Anexo 1-F", adjunto a su denuncia. Dichos documentos fueron remitidos por los proveedores de los denunciantes entre el 08 de setiembre y 18 de octubre de 2021 con la finalidad de comunicar su negativa con relación a la incorporación de las advertencias publicitarias de manera impresa en los empaques de los alimentos y bebidas no alcohólicas que ofertan al Perú, puesto que el volumen de las compras solicitadas por los importadores peruanos no es muy representativo respecto al volumen que comercializan tales proveedores a nivel mundial, lo cual incidiría en factores de productividad y en sobrecostos de dichos proveedores. Es pertinente indicar que, los denunciantes han solicitada que se declare la confidencialidad de la información consignada en las cartas antes indicadas, debido a que contienen información sensible para las empresas.

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

otros operadores logísticos, tales como: la cotización, la negociación para la adquisición del producto a importar, la compra del producto, el transporte internacional, su embarque y finalmente el arribo de la mercancía.

Según la base de importaciones que administra SUNAT, se advierte que los proveedores de alimentos y bebidas no alcohólicas de los denunciantes se ubican principalmente en países europeos, asiáticos y de Norteamérica, y que los denunciantes utilizan principalmente el transporte internacional marítimo para la realización de sus importaciones. Debido a ello, se ha podido observar mediante algunas operaciones de importación que el tiempo transcurrido entre la fecha de la factura de compra de un producto originario de países de Europa o de Asia y la fecha de arribo de la mercancía a territorio nacional, es en promedio de cuarenta y seis (46) días calendario, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

Declaración Aduanera de Mercancías	País de origen	Facturación	Embarque	Arribo al Perú	Plazo
118-2021-146650	España	24/03/2021	30/03/2021	23/04/2021	29 días calendario
118-2021-464115	Suiza	25/10/2021	10/11/2021	10/12/2021	50 días calendario
118-2021-033922	Italia	23/12/2020	30/12/2020	29/01/2021	36 días calendario
118-2021-330239	China	06/07/2021	17/06/2021	25/08/2021	49 días calendario
118-2021-345427	Singapur	03/07/2021	03/07/2021	11/09/2021	68 días calendario

Asimismo, se aprecia que los denunciantes han presentado dos (2) comunicaciones¹⁹ emitidas por sus clientes (supermercados), en las cuales se les informa, como proveedores de alimentos y bebidas no alcohólicas importadas, que solo aceptarán los productos que los denunciantes comercializan consignando las advertencias publicitarias mediante adhesivos hasta el 01 de febrero y el 17 de marzo de 2022, respectivamente, por lo que, aun habiéndose importado los productos antes de la entrada en vigencia de las normas que contienen la medida denunciada, esto es, el 01 de abril de 2022, los denunciantes enfrentarán limitaciones para comercializar tales productos por no contar con la advertencia publicitaria impresa en el empaque.

En ese contexto, sobre la base de la información y documentación proporcionada por los denunciantes, en esta etapa del procedimiento se puede concluir incluso que los denunciantes experimentan un daño actual debido a que, a la fecha, enfrentarían limitaciones para comercializar determinados productos que se encuentren en proceso de adquisición o importación, pues como han indicado, dos importantes clientes suyos (supermercados) les han comunicado que solo adquirirán productos con adhesivos con advertencias publicitarias hasta el 01 de febrero y el 17 de marzo de 2022, respectivamente.

De este modo, es razonable concluir que la medida denunciada viene ocasionando un daño a la actividad económica de los denunciantes que podría tornarse en irreparable de no ampararse con prontitud la medida cautelar solicitada.

Por tanto, se aprecia que la solicitud de medida cautelar satisface el requisito de sustentar la existencia de un daño que podría tornarse irreparable, generado por la imposición de la medida denunciada.

Atendiendo a lo expuesto, corresponde conceder la medida cautelar solicitada y, en consecuencia, disponer la inaplicación temporal en el caso concreto de los denunciantes, hasta

¹⁹ Las comunicaciones presentadas por los denunciantes para acreditar la imposibilidad de comercializar los alimentos y bebidas no alcohólicas aun después de importadas fueron presentadas en dos (2) archivos electrónicos en formato PDF denominados "Anexo 6A_Comunicado Cencosud" y "ANEXO 6B_Email Tottus", adjuntos a su escrito complementario presentado el 17 de enero de 2022. Dichos documentos fueron remitidos por dos (2) empresas del rubro supermercados que adquieren alimentos y bebidas no alcohólicas importados por los denunciantes.

**COMISION DE DUMPING, SUBSIDIOS
Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS COMERCIALES
NO ARANCELARIAS**

Resolución N° 012-2022/CDB-INDECOPI

la emisión del pronunciamiento final en primera o segunda instancia administrativa, respecto a la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias que deben ser consignadas en los alimentos y bebidas no alcohólicas materia de importación, contenida en el numeral 8.3 del Manual de Advertencias Publicitarias, así como en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-2021-SA. En tal sentido, se dispone que el MINSA se abstenga de aplicar la medida denunciada²⁰.

Estando a lo acordado en su sesión del 26 de enero de 2022;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Conceder el pedido de medida cautelar solicitada y, en consecuencia, disponer que el Ministerio de Salud se abstenga de aplicar provisionalmente a Oregon Foods S.A.C., Lactalis Perú S.A.C., KMC International S.A.C., ITN S.A.C., SB Trading S.R.L., Super Nikkei S.A.C., King David Delicatesses del Perú S.A.C., Wibgus S.A.C., Adriática de Importaciones y Exportaciones S.A., Eurogourmet S.A.C., Danilza S.A., Lagardere Travel Retail Perú S.A.C., Royal Branding Perú S.A.C. y la Cámara de Comercio de Lima, la prohibición del uso de adhesivos con las advertencias publicitarias que deben ser consignadas en los alimentos y bebidas no alcohólicas materia de importación, contenida en el numeral 8.3 del Decreto Supremo N° 012-2018-SA, que aprueba el Manual de Advertencias Publicitarias en el marco de lo establecido en la Ley N° 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para niños, niñas y adolescentes, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-SA, así como en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 018-2021-SA.

Artículo 2º.- Notificar la presente resolución a Oregon Foods S.A.C., Lactalis Perú S.A.C., KMC International S.A.C., ITN S.A.C., SB Trading S.R.L., Super Nikkei S.A.C., King David Delicatesses del Perú S.A.C., Wibgus S.A.C., Adriática de Importaciones y Exportaciones S.A., Eurogourmet S.A.C., Danilza S.A., Lagardere Travel Retail Perú S.A.C., Royal Branding Perú S.A.C. y a la Cámara de Comercio de Lima, así como al Ministerio de Salud y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

Con la intervención de los señores miembros de Comisión: Renzo Rojas Jiménez, Manuel Augusto Carrillo Barnuevo y Gonzalo Martín Paredes Angulo.

RENZO ROJAS JIMÉNEZ
Presidente

²⁰ Mediante escrito presentado el 17 de enero de 2022, los denunciantes señalaron que en caso la Comisión les otorgue la medida cautelar solicitada, deberá precisar además que los actores que pudiesen afectar su derecho de usar adhesivos (distribuidores, supermercados o cualquier otro punto o canal de venta) deberán acatar la suspensión de prohibición por la imposición de la medida cautelar correspondiente.

No obstante, corresponde indicar que la medida cautelar dictada en el marco de un procedimiento de eliminación de barreras comerciales no arancelarias tiene por objeto que la entidad denunciada se abstenga de aplicar o imponer la barrera presuntamente ilegal o carente de razonabilidad que es materia de evaluación, conforme a lo dispuesto en el artículo 22.1 del Reglamento del Procedimiento de BCNA.