

Comisión de Normalización y de Fiscalización de Barreras Comerciales no Arancelarias  
Anexo 1261

### INFORME Nro. 020-2012/CNB-INDECOPÍ

**A** : **Hebert Tassano Velaochaga**  
**Presidente del Consejo Directivo**

**DE** : **Rosario Uría Toro**  
**Secretaria Técnica**

**ASUNTO** : **Proyecto de Ley "Promoción de la Alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes"**

**FECHA** : **San Borja, 28 de mayo de 2012**

#### I. ANTECEDENTES

El Presidente del Consejo Directivo de la Institución ha solicitado a esta Secretaría Técnica su opinión sobre el Proyecto de Ley indicado arriba, que establece restricciones para la comercialización de los alimentos definidos en el mismo Proyecto como "no saludables".

#### II. ANÁLISIS

1.- El "Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio" de la Organización Mundial del Comercio –en adelante, "el Acuerdo OTC"- fue incorporado a la legislación nacional mediante la Resolución Legislativa 26407. Respecto a los Estados suscriptores del mismo, el Acuerdo OTC establece obligaciones orientadas a impedir que las reglamentaciones técnicas nacionales sean innecesariamente restrictivas del comercio o que sirvan de cobertura a medidas comerciales proteccionistas.

2.- Sin embargo, en el Acuerdo OTC se reconoce que los Estados suscriptores tienen objetivos legítimos que prevalecen sobre el derecho de los particulares a la libertad irrestricta de comercio internacional. Por ejemplo, un objetivo legítimo de los Estados es la protección de la salud de sus ciudadanos, y en particular la salud de sus niños. Pero, ante varias alternativas eficaces para alcanzar el objetivo legítimo, el Estado suscriptor del Acuerdo OTC debe optar por aquella que menos afecte el libre comercio internacional. El texto pertinente del Acuerdo OTC es el siguiente.

*Artículo 2.2 Los Miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más*





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOP

*de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo. Tales objetivos legítimos son, entre otros: los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente.*

*Al evaluar esos riesgos, los elementos que es pertinente tomar en consideración son, entre otros: la información disponible científica y técnica, la tecnología de elaboración conexa o los usos finales a que se destinen los productos.*

3.- Uno de los mecanismos que el Acuerdo OTC establece para propiciar que las reglamentaciones nacionales contengan el mínimo posible de restricciones comerciales y al mismo tiempo sean eficaces en su propósito, es que dichas reglamentaciones nacionales se sustenten en las normas técnicas internacionales, las cuales resultan del consenso de los representantes públicos y privados de la comunidad internacional. En el artículo 2.4 del Acuerdo OTC se lee:

*Artículo 2.4.- Cuando sean necesarios reglamentos técnicos y existan normas internacionales pertinentes o sea inminente su formulación definitiva, los Miembros utilizarán esas normas internacionales, o sus elementos pertinentes, como base de sus reglamentos técnicos, salvo en el caso de que esas normas internacionales o esos elementos pertinentes sean un medio ineficaz o inapropiado para el logro de los objetivos legítimos perseguidos, por ejemplo a causa de factores climáticos o geográficos fundamentales o problemas tecnológicos fundamentales.*

4.- En el caso bajo análisis, el artículo 3º del Proyecto de Ley contiene un Glosario de definiciones que incluye las de "Alimento", "Alimentación saludable", "Alimentación no saludable", "Alimento con cantidad elevada de azúcar", "Alimento con cantidad elevada de sodio", etcétera. El Proyecto establece algunas restricciones y condiciones para la comercialización de los alimentos que se encuadren en estas definiciones.

5.- Sin embargo, las Normas Técnicas Internacionales del CODEX ALIMENTARIUS<sup>1</sup> (las cuales figuran en el Anexo de este documento) y las "Declaraciones de la Estrategia Mundial de Alimentos" de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) contienen algunas definiciones que no coinciden con las del Proyecto de Ley. Lo mismo cabe decir respecto a algunas recomendaciones sobre rotulado de alimentos.

<sup>1</sup> El CODEX Alimentarius es un conjunto dinámico y sistematizado de estándares técnicos relacionados con los alimentos y con el etiquetado de los alimentos, consensuado internacionalmente y promovido por la Organización Mundial de la Salud de las Naciones Unidas.

La Norma Técnica a la que nos referimos es el estándar CODEX STAN 1:1985 Emd. 7:2010 "Norma General para el Etiquetado de los Alimentos Preenvasados".





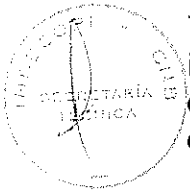
Se muestra en el Anexo un Cuadro Comparativo entre algunas definiciones del Proyecto de Ley y otras de la Norma Técnica CODEX. En el mismo Cuadro, se comparan algunos conceptos o disposiciones del Proyecto de Ley y algunos conceptos o disposiciones recomendadas por la OMS y la OPS en sus Declaraciones Oficiales.

6.- Teniendo en cuenta la obligación libremente asumida por el Estado Peruano al suscribir el Acuerdo OTC y contenida en el artículo 2.4 arriba citado, se concluye que si el Proyecto de Ley no fuese modificado para coincidir con la Norma Técnica del CODEX, y finalmente se promulgase una Ley con el contenido del Proyecto, esta Ley podrá ser objeto de una impugnación ante la Organización Mundial del Comercio. En tal supuesto el Estado Peruano deberá estar en condiciones de demostrar que la norma CODEX es un medio ineficaz o inapropiado para el logro del objetivo legítimo perseguido por el Estado Peruano<sup>2</sup>.

7.- Es necesario un comentario final. Las obligaciones que el Acuerdo OTC establece para los Estados suscriptores no sólo se refieren a las normas legales de rango secundario, como son las emitidas por el Poder Ejecutivo en uso de sus funciones regulares, sino también a las normas legales de rango primario, como es propiamente una Ley del Congreso de la República. En el Acuerdo OTC, la definición de "reglamento técnico" hace abstracción del rango legal de la norma que contiene al reglamento:

*Definición de Reglamento Técnico.- (Un) Documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas.*

Conforme a esta definición, que forma parte del ordenamiento jurídico nacional por mandato de la Resolución Legislativa 26407, una Ley o un Proyecto de Ley que contenga disposiciones sobre las características de un producto o sobre su etiquetado, califica como Reglamento Técnico o como Proyecto de Reglamento Técnico, respectivamente. Por lo tanto, las obligaciones que el Acuerdo OTC impone al Estado Peruano alcanzan a aquellos Proyectos de Ley que contengan disposiciones de aquella naturaleza, tal como sucede en el presente caso<sup>3</sup>.



<sup>2</sup> Las tiendas comerciales ante la O.M.C. generan resultados efectivos a las partes interesadas. Hace algunos años el Estado Peruano impugnó un Reglamento de la Comunidad Europea que restringía excesivamente el ingreso de la sardina enlatada peruana a sus mercados. La Comunidad Europea tuvo que re-definir y flexibilizar su concepto de "sardina" para que coincidiera con una pre-existente Norma Técnica del CODEX. Esta decisión se obtuvo mediante conciliación entre la Comunidad Europea y el Perú, pero sólo después que el Perú obtuvo un pronunciamiento favorable en la primera instancia de la OMC.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

## II. CONCLUSIONES

1.- Uno de los procedimientos establecidos en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio para prevenir que las normas legales nacionales contengan restricciones comerciales innecesariamente rigurosas, consiste en que el legislador nacional utilice como fundamento de su proyecto normativo a las normas técnicas internacionales, que son el resultado de amplio consenso internacional.

2.- El Proyecto de Ley establece restricciones y condiciones para la comercialización de los alimentos que se encuadren en las definiciones de su Glosario. Sin embargo, algunas de estas definiciones y algunas disposiciones sobre etiquetado no coinciden con las de la Norma Técnica Internacional CODEX, tal como se muestra en el Anexo del presente Informe.

3.- Si el Proyecto de Ley no fuese modificado para coincidir con la Norma Técnica del CODEX, y finalmente se promulgase una Ley con el contenido del Proyecto, podrá ser objeto de una impugnación ante la Organización Mundial del Comercio. En tal supuesto el Estado Peruano deberá estar en condiciones de demostrar que la norma CODEX es un medio ineficaz o inapropiado para el logro del objetivo legítimo perseguido por el Estado Peruano.

Atentamente

**Rosario Uría Toro**  
**Secretaria Técnica**

RUT/pcc/slc/jgp

---

<sup>3</sup> Además de la obligación de usar normas técnicas internacionales como sustento de la normativa nacional, pueden mencionarse, entre otras, las obligaciones consistentes en (i) notificar el Proyecto a la O.M.C. para recibir los comentarios de los demás Estados suscriptores, y (ii) establecer un plazo de adecuación entre la fecha en que la norma es promulgada y la fecha en que entra en vigencia.

Cabe mencionar que la Decisión 562 de la Comunidad Andina, denominada "Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos en los Países Miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario", contiene una definición de "Reglamento Técnico" que prácticamente reitera la del Acuerdo OTC. Por lo tanto, sus disposiciones también deberían ser cumplidas en el presente caso.





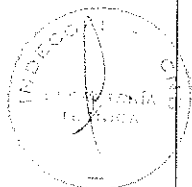
PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

### ANEXO

En el Proyecto de Ley	Referencia Codex/OMS/OPS
<p>Alimento: Toda sustancia o producto que en su estado natural o elaborado presenta características que lo hacen apto y agradable al consumo humano para satisfacer la necesidad del hambre. El alimento aporta energía y nutrientes que el organismo humano necesita para realizar sus diferentes funciones y mantener su salud.</p>	<p>"Alimento", toda sustancia elaborada, semielaborada o en bruto, que se destina al consumo humano, incluidas las bebidas, el chicle y cualesquiera otras sustancias que se utilicen en la elaboración, preparación o tratamiento de "alimentos", pero no incluye los cosméticos, el tabaco ni las sustancias que se utilizan únicamente como medicamentos. Fuente: CODEX STAN 1:1985 Emd. 7:2010 Norma General para el Etiquetado de los Alimentos Preenvasados</p>
<p>Alimento con cantidad elevada de azúcar: Aquel cuya cantidad total de azúcares: ≥ 5,0 g / 100 g de alimento sólido o ≥ 2,5 g/100 ml de bebida</p>	<p>El Codex no establece una definición para un alimento con cantidad elevada de azúcar. Sólo establece un valor mínimo para ser declarado como exento el cual es de 0,5 g por 100 g para alimentos sólidos y 0,5 g por 100 ml para alimentos líquidos (Fuente: CAC/GL 23:1997 Rev. 1:2004 Emd. 5:2011 Directrices para el Uso de Declaraciones Nutricionales y Saludables). Por otro lado, la Organización Mundial de la Salud, a través de la consulta mixta OMS/FAO de expertos en régimen alimentario, Nutrición y Prevención de Enfermedades Crónicas, indica los márgenes de las metas de ingesta diaria de nutrientes, entendiéndose como meta a el porcentaje de la energía total recomendada para la población, que para el caso de los Azúcares libres, debe ser menor de 10%. Cabe resaltar que cuando la OMS menciona que los azuceres no deben ser mayores del 10 % de la energía total recomendada, está referida a la energía que un individuo requiere diariamente y que debe ser cubierta en su dieta diaria.</p>





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

En el Proyecto de Ley	Referencia Codex/OMS/OPS
	<p>Entiéndase por azúcares libres a todos los monosacáridos y disacáridos añadidos a los alimentos por el fabricante, el cocinero o el consumidor, más los azúcares naturalmente presentes en la miel, los jarabes y los jugos de frutas.</p> <p>Fuente: OMS. Serie de Informes Técnicos 916 – Dieta, Nutrición y Prevención de Enfermedades Crónicas.2003</p>
<p>Alimento con elevada cantidad de sodio: Aquel cuya cantidad de sal <math>\geq</math> 300 mg/100 g de alimento sólido o <math>\geq</math> 0,75 g/100 ml de bebida</p>	<p>El Codex no establece una definición para un alimento con cantidad elevada de sodio. El Codex establece un nivel de bajo contenido de sodio de 0,12 g de sodio por 100 g de alimento. (Fuente: CAC/GL 23:1997 Rev. 1:2004 Emd. 5:2011 Directrices para el Uso de Declaraciones Nutricionales y Saludables). Por otro lado, la Organización Mundial de la Salud, a través de la consulta mixta OMS/FAO de expertos en régimen alimentario, Nutrición y Prevención de Enfermedades Crónicas, establece que para la dieta diaria el sodio debe estar presente en la dieta en un valor <math>&lt;</math> 5 g/día</p> <p>Fuente: OMS. Serie de Informes Técnicos 916 – Dieta, Nutrición y Prevención de Enfermedades Crónicas.2003</p>
<p>Alimento con elevada cantidad de grasas saturadas: Aquel cuya cantidad de grasas saturadas <math>\geq</math> 1,5 g/100 g de alimento sólido o <math>\geq</math> 0,75 g/100 ml de bebida.</p>	<p>El Codex no establece una definición para un alimento con elevada cantidad de grasas saturadas. El Codex establece como bajo contenido de grasas saturadas al alimento que tiene 1,5 g por 100 g (para sólidos) y 0,75 g por 100 ml (líquidos). Mayor a ese valor no significa que tenga un "alto contenido". Para el caso de Proteína, Vitaminas y minerales y Fibra dietética el Codex señala, como contenido alto al alimento que contenga dos veces los valores del "contenido básico". (Fuente CAC/GL</p>



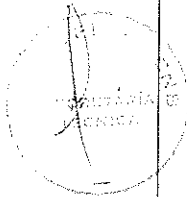


PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

INDECOPI

En el Proyecto de Ley	Referencia Codex/OMS/OPS
	<p>23:1997 Rev. 1:2004 Emd. 5:2011 Directrices para el uso de declaraciones nutricionales y saludables)</p> <p>Por otro lado, la Organización Mundial de la Salud, a través de la consulta mixta OMS/FAO de expertos en régimen alimentario, Nutrición y Prevención de Enfermedades Crónicas, indica los márgenes de las metas de ingesta diaria de nutrientes, entendiéndose como meta a el porcentaje de la energía total recomendada para la población, que para el caso de las grasas saturadas es &lt; 10%. Es decir, el aporte de la energía total diaria proveniente de las grasas saturadas debe ser menor al 10 %.</p> <p>Fuente: OMS. Serie de Informes Técnicos 916 – Dieta, Nutrición y Prevención de Enfermedades Crónicas.2003</p>
<p>Alimento con grasas trans: Aquel cuya cantidad de ácidos grasos trans (producidos industrialmente): &gt; 0,0 g/100 g de alimento sólido o 100 ml de bebida.</p>	<p>El Codex no establece una definición para un alimento con grasa trans. Sin embargo, si establece la definición de ácido graso trans, la cual es: “todos los isómeros geométricos de ácidos grasos monoinsaturados y poliinsaturados que poseen en la configuración trans dobles enlaces carbono-carbono no conjugados.”</p> <p>Fuente: CAC/GL 2:1985 Rev. 2:2011 Emd. 4:2010 Directrices sobre Etiquetado Nutricional.</p> <p>Por otro lado, el Organismo Regulador de Alimentos y Medicamentos de Estados Unidos, conocido por sus siglas en inglés FDA, señala que los alimentos cuyo contenido de ácidos grasos trans sea menor a 0,5 g por porción o ración, el contenido de ácidos grasos trans se</p>





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPÍ

En el Proyecto de Ley	Referencia Codex/OMS/OPS
	<p>expresará como "cero".</p> <p>La Organización Panamericana de la Salud en la Declaración de Río de Janeiro, realizada en el año 2008, recomienda que la presencia de ácidos grasos trans en los alimentos procesados no debe ser mayor a 2% del total de grasas en aceites y margarinas y no mayor al 5% del total de grasas en alimentos procesados. Si bien recomiendan medidas reglamentarias para proteger la salud de la población, no recomiendan que se etiqueten los alimentos con contenido de grasas trans con las advertencias que figuran en el presente proyecto de reglamento.</p>
<p>Aditivo alimentario: Cualquier ingrediente adicionado intencionalmente a los alimentos, sin propósito de nutrir, con el objetivo de modificar las características</p>	<p>"Aditivo alimentario" se entiende cualquier sustancia que no se consume normalmente como alimento por sí mismo ni se usa normalmente como ingrediente típico del alimento, tenga o no valor nutritivo, cuya adición intencional al alimento para un fin tecnológico (inclusive organoléptico) en la fabricación, elaboración, tratamiento, envasado, empaquetado, transporte o almacenamiento provoque, o pueda esperarse razonablemente que provoque (directa o indirectamente), el que ella misma o sus subproductos lleguen a ser un complemento del alimento o afecten a sus características. Esta definición no incluye los "contaminantes" ni las sustancias añadidas al alimento para mantener o mejorar las cualidades nutricionales. Fuente: CODEX STAN 1:1985 Emd. 7:2010 Norma General para el Etiquetado de los Alimentos Preenvasados</p>







PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

INDECOPI

En el Proyecto de Ley	Referencia Codex/OMS/OPS
<p>Publicidad: Toda forma de comunicación difundida a través de cualquier medio o soporte, y objetivamente apta o dirigida a promover, directa o indirectamente, la imagen, marcas, productos o servicios de una persona, empresa o entidad en el ejercicio de su actividad comercial, industrial o profesional, en el marco de una actividad de concurrencia, promoviendo la contratación o la realización de transacciones para satisfacer sus intereses empresariales.</p>	<p>Publicidad significa cualquier comunicación comercial dirigida al público, por otro medio distinto a la etiqueta, con el propósito de promover, directa o indirectamente, la venta o consumo de un alimento mediante declaraciones nutricionales y saludables respecto del alimento y sus ingredientes. (Fuente: CAC/GL 23:1997 Rev. 1:2004 Emd. 5:2011 Directrices para el Uso de Declaraciones Nutricionales y Saludables. Nota al pie de página).</p>
<p>Rotulado: Información básica comercial, consistente en los datos, instructivos, antecedentes o indicaciones que el proveedor suministra al consumidor, en cumplimiento de una norma jurídica o en virtud de estándares de calidad recomendables, expresados en términos neutros o meramente descriptivos, sin valoraciones o apreciaciones sobre las características o beneficios que la información aporta al producto, es decir, sin la finalidad de promover su adquisición o consumo.</p>	<p>"Etiquetado", cualquier material escrito, impreso o gráfico que contiene la etiqueta, acompaña al alimento o se expone cerca del alimento, incluso el que tiene por objeto fomentar su venta o colocación. Fuente: CODEX STAN 1:1985 Emd. 7:2010 Norma General para el Etiquetado de los Alimentos Preenvasados</p>
<p>Artículo 11 Rotulado: En la publicidad o rotulado de alimentos o bebidas no alcohólicas no saludables, se debe consignar de manera clara y destacada las siguientes advertencias, según el caso:</p> <p>"Alto en (Sodio-azúcar-grasas saturadas): Su consumo en exceso produce enfermedades crónicas".</p> <p>"Contiene grasas trans: Su consumo produce enfermedades crónicas"</p>	<p>El Codex establece en la Norma Internacional CAC/GL 23, que se puede realizar la declaración de propiedades relacionadas al consumo de un alimento o componente alimentario, aduciendo la reducción del riesgo de una enfermedad o condición relacionada con la salud, indicando los siguientes ejemplos:</p> <p>"Una dieta saludable baja en la sustancia nutritiva o el nutriente A puede reducir el riesgo de la enfermedad D. El alimento X tiene una cantidad baja de la sustancia nutritiva o el nutriente A".</p> <p>"Una dieta saludable y rica en</p>





PERU

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

En el Proyecto de Ley	Referencia Codex/OMS/OPS
	<p>sustancia nutritiva A puede reducir el riesgo de la enfermedad D. El alimento X tiene un alto contenido de la sustancia nutritiva o el nutriente A”</p> <p>Fuente CAC/GL 23:1997 Rev. 1:2004 Emd. 5:2011 Directrices para el uso de declaraciones nutricionales y saludables. Reducción de declaraciones de propiedades de riesgos de enfermedad.</p> <p>Además, en la 57<sup>ava</sup> Asamblea Mundial de Salud de la OMS, se cita en el anexo al documento “Estrategia Mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud” (documento WHA57.17), que los gobiernos deben adoptar medidas que aseguren tanto el suministro de información equilibrada a los consumidores para facilitarles la adopción de decisiones saludables como la disponibilidad de programas apropiados de promoción de la salud y educación sanitaria, una de estas medidas es el etiquetado a través del cual los consumidores tienen el derecho a recibir una información exacta estandarizada y comprensible sobre el contenido de productos alimenticios, que les permita adoptar decisiones saludables, y recomienda el uso de las directrices del Codex sobre etiquetado nutricional CAC/GL- 2</p>

