

**PROCEDENCIA** : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR –  
SEDE LIMA SUR Nº 1

**PROCEDIMIENTO** : DE PARTE

**DENUNCIANTE** : JONÁS IVÁN GARCÍA ESPINOZA

**DENUNCIADO** : GLORIA S.A.

**MATERIA** : ROTULADO DE PRODUCTOS  
ROTULADO DE ALIMENTOS

**ACTIVIDAD** : ELABORACIÓN DE PRODUCTOS LÁCTEOS

**SUMILLA:** *Se revoca la resolución venida en grado que declaró infundada la denuncia formulada por el señor Jonás Iván García Espinoza contra Gloria S.A. por infracción del artículo 7º de la Ley de Protección al Consumidor y, en consecuencia, se declara fundada dicha denuncia. Las denominaciones “leche evaporada modificada” y “leche modificada UHT” empleadas por Gloria S.A. como nombre de dos de sus productos lácteos no se ajustan a lo dispuesto por la Norma Codex Stan 206-1999, Norma General del Codex para el Uso de Términos Lecheros, que rige la caracterización de alimentos en defecto de normas sanitarias nacionales específicas, de conformidad con el Decreto Supremo 7-98-SA, Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas.*

**SANCIÓN:** 20 UIT

Lima, 11 de setiembre de 2012

## **I ANTECEDENTES**

1. El 15 de julio de 2009, el señor Jonás Iván García Espinoza (en adelante, el señor García) denunció a Gloria S.A.<sup>1</sup> (en adelante, Gloria) por comercializar el producto lácteo “Pura Vida” bajo las denominaciones “leche evaporada modificada” y “leche modificada UHT” consignada en sus envases, dando a entender que se trataba de leche de vaca sin precisar cuál había sido tal modificación o que ésta solo se trataba de la aplicación del proceso térmico para obtener una esterilidad comercial, sin cambiar su sabor ni sus propiedades nutricionales. Denunció que ambas denominaciones eran falsas pues en la relación de ingredientes contenida en el mismo envase se mencionaba la grasa vegetal y un aislado proteico de soya, que son productos de procedencia vegetal, así como saborizantes (jarabe de azúcar) y otros aditivos (maltodextrina, emulsificantes y estabilizantes autorizados) para que el producto se asemeje a la leche, sin serlo.

---

<sup>1</sup> RUC 20100190797.

El señor García señaló que de acuerdo a la Norma General del Codex Alimentarius para el Uso de Términos Lecheros (Codex Stan 206-1999) el empleo del término *leche* sin mayores precisiones solo podía ser usado para designar a la leche obtenida de los mamíferos, sin ningún tipo de adición o extracción, a efecto de no inducir a error al consumidor sobre la naturaleza efectiva del producto. Adicionalmente fundamentó su denuncia en lo dispuesto por la Ley 28405, Ley de Rotulado de Productos Industriales Manufacturados, en el Decreto Supremo 7-98-SA, Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas<sup>2</sup>, y en la Norma Metrológica Peruana 001:1995. Productos Envasados. Rotulado, que establecen como uno de los requisitos mínimos de información en el envase de un producto, la indicación de su denominación o identificación, entendido como el nombre especificado o exigido por la reglamentación nacional o, en su ausencia, por el nombre usual o común del producto o, en su ausencia, por un término genérico y descriptivo adecuado, que incluya por ejemplo una declaración de función, lo cual no se había cumplido en la comercialización de la “*leche modificada*” comercializada por Gloria.

El denunciante solicitó como medidas correctivas que se ordene a Gloria el cese de la comercialización de los productos denunciados y el retiro de los mismos, en tanto persistan las infracciones descritas, debiendo emplear una denominación que realmente corresponda a sus productos (bebida láctea u otros).

2. Aunque en un primer momento, mediante Resolución 3042-2009/CPC se declaró liminarmente, improcedente la denuncia por considerar que esta

<sup>2</sup>

**DECRETO SUPREMO 7-98-SA. REGLAMENTO SOBRE VIGILANCIA Y CONTROL SANITARIO DE ALIMENTOS Y BEBIDAS. Artículo 116.- Rotulación.** Todo alimento y bebida, para efectos de su comercialización, deberá estar rotulado con arreglo a lo que dispone el presente reglamento.

**Artículo 117.- Contenido del rotulado.** El contenido del rotulado debe ceñirse a las disposiciones establecidas en la Norma Metrológica Peruana de Rotulado de Productos Envasados y contener la siguiente información mínima:

- a) Nombre del producto.
- b) Declaración de los ingredientes y aditivos empleados en la elaboración del producto.
- c) Nombre y dirección del fabricante.
- d) Nombre, razón social y dirección del importador, lo que podrá figurar en etiqueta adicional.
- e) Número de Registro Sanitario.
- f) Fecha de vencimiento, cuando el producto lo requiera con arreglo a lo que establece el Codex Alimentarius o la norma sanitaria peruana que le es aplicable.
- g) Código o clave del lote.
- h) Condiciones especiales de conservación, cuando el producto lo requiera.

**LEY 28405, LEY DE ROTULADO DE PRODUCTOS INDUSTRIALES MANUFACTURADOS, Artículo 3.- Información del rotulado.** El rotulado debe contener la siguiente información:

- a) Nombre o denominación del producto.  
(...)

daba cuenta de problemas de publicidad en envase, el señor García apeló dicho fallo y mediante Resolución 843-2010/SC2-INDECOPI la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 lo revocó y declaró procedente su denuncia tras considerar que esta daba cuenta de infracciones a las normas de rotulado, específicamente a la obligación de consignar la denominación del producto exigido por el artículo 117° del Decreto Supremo 7-98-SA que sustancia el cumplimiento del artículo 7° del Decreto Legislativo 716, Ley de Protección al Consumidor.

3. El 8 de marzo de 2011, Gloria presentó sus descargos señalando que cumplía estrictamente lo dispuesto en el artículo 117° de Decreto Supremo 7-98-SA, pues en todos los empaques identificaba como nombre del producto “leche evaporada modificada” y “leche modificada UHT”, precisando que no existían normas legales que exigiesen que los derivados lácteos sean denominados de una manera determinada, de allí que la NMP 001:1995 habilitaba el empleo de un nombre común o usual.

Agregó que el 14 de abril de 2010, mediante Resolución N° 061-2012/CCD-INDECOPI, la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal (CCD) había declarado infundada una denuncia por hechos similares interpuesta por Laive S.A. en su contra, al “*apreciar, luego de una verificación del rotulado que recoge la información obligatoria de los ingredientes de los productos cuestionados, que los mismos utilizan leche entera como insumo, (...) Por ello, es evidente que las piezas publicitarias cuestionadas serían ciertas, puesto que “Pura Vida” es leche*”<sup>3</sup>. Gloria aportó al procedimiento información sobre la composición porcentual de los productos denunciados, la misma que fue declarada confidencial mediante Resolución 2899-2011/CPC.

4. Mediante Resolución 3018-2011/CPC del 9 de noviembre de 2011, la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 1 (en adelante, la Comisión) declaró infundada la denuncia del señor García

---

<sup>3</sup> La Resolución N° 061-2010/CCD-INDECOPI también desestimó la aplicación de Normas Técnicas al caso, en los siguientes términos:

*“Al respecto, debe tenerse en cuenta que conforme a lo señalado por el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1030 - Ley de Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, los Reglamentos Técnicos son de obligatorio cumplimiento y establecen requisitos mínimos de acceso o permanencia en el mercado con el fin de cautelar los objetivos de interés público. En esa misma línea, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación, resalta el carácter voluntario de las Normas Técnicas Peruanas, al señalar que la aprobación de las mismas tiene como objetivo promover, mediante sus recomendaciones, la calidad de los bienes y servicios nacionales, sin que por ello dichas recomendaciones deban restringir el acceso al mercado de otros bienes y servicios nacionales o extranjeros. En tal sentido, la Norma Técnica Peruana N° 202.085.2006, al no constituirse como Reglamento Técnico, sino, tal como su nombre lo indica, como una Norma Técnica, su inobservancia no constituye una infracción al ordenamiento legal, por lo que la Comisión no puede ejercer medios que coaccionen su cumplimiento.”*

contra Gloria debido al alto porcentaje de “leche entera” en la composición de dos de sus productos “Pura Vida”: en *leche modificada UHT* era superior al 75% y en el caso de la *leche evaporada modificada* era superior al 85%. La Comisión precisó que no existía norma o reglamento alguno que establezca una definición del término leche y tampoco a qué tipo de productos se les puede denominar como tal. Sin perjuicio de ello, consideró que la Norma Técnica Peruana 202.085:2006 establece una definición de “leche modificada” (como otro tipo de leche) y que como había señalado la Sala de Defensa de la Competencia N° 1 (Resolución 1815-2012/SC1-INDECOPI) el patrón más útil para determinar qué es lo que los consumidores entienden por un producto viene dado por las normas técnicas, pues aún cuando no sean de cumplimiento obligatorio contienen definiciones que son reconocidas por todos los agentes económicos, en especial, los consumidores.

5. El 17 de noviembre de 2011, el señor García apeló la Resolución 3018-2011/CPC reiterando los argumentos de su denuncia. Agregó que el derecho de información protegido por la Ley de Protección al Consumidor no puede avalar el uso de nombres comunes o usuales en el mercado a criterio de los proveedores, pues la verdadera naturaleza de un producto debe informarse con claridad y, en el caso, Gloria nunca había indicado en qué consiste la modificación de sus productos lácteos, siendo el término “modificado” ambiguo para designar la naturaleza efectiva de tales productos.
6. Gloria absolvió el traslado de la apelación destacando que la única imputación de cargos en su contra fue respecto de obligaciones de rotulado contenidas en el artículo 7° de la Ley de Protección al Consumidor y no respecto del deber general de información contenido en los artículos 5° y 15° de dicha norma.

## II CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si la apelación interpuesta por el señor García involucra un tipo infractor distinto al imputado y, en consecuencia, resulta improcedente, y de ser el caso;
- (ii) si Gloria incurrió en una infracción a las normas de rotulado al consignar como denominación de los productos “leche evaporada modificada” y “leche modificada UHT” Pura Vida, tomando en cuenta la legislación existente sobre el particular en el país, comprendida por la Ley 28405, el Decreto Supremo 7-98-SA y la NMP 001:1995 y las normas técnicas peruanas empleadas como referencia en primera instancia.

### III ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

#### III.1. La contravención al deber de información a través del incumplimiento del rotulado obligatorio planteado en la apelación

7. El artículo 7º del Decreto Legislativo 716 establece la obligación de los proveedores de cumplir con las normas de rotulado<sup>4</sup>. El Precedente de Observancia Obligatoria aprobado mediante Resolución 197-2005/TDC-INDECOPI<sup>5</sup>, estableció que el rotulado está constituido por toda *información* sobre el producto que se imprime o adhiere a su envase, expresada en términos meramente descriptivos, sin valoraciones sobre las características o beneficios que la situación informada aporta al producto<sup>6</sup>.
8. En la prestación de servicios y provisión de productos la demanda de información de los consumidores no es uniforme, es decir, puede variar dependiendo del perfil de cada consumidor. Sin embargo, en el caso de productos que el Estado considera sensibles para la protección de la vida y la salud, la preservación de la seguridad, entre otros objetivos de interés público, el rotulado opera como un medio para estandarizar la información que mínimamente debe proveerse a los consumidores sin que medie solicitud alguna de su parte.
9. El rotulado obligatorio<sup>7</sup> constituye así, la información mínima que debe proveer el fabricante de un producto al consumidor, a través del etiquetado o envase y se adscribe dentro de las normas de información contenidas en la Ley de Protección al Consumidor, es decir, constituye una manifestación del deber general de los proveedores de brindar información relevante a

<sup>4</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 716, Artículo 7º.-** Los proveedores están obligados a cumplir con las normas de seguridad, calidad y rotulado del producto o servicio, en lo que corresponda.

<sup>5</sup> Publicada el 7 de marzo de 2005 en el diario oficial El Peruano.

<sup>6</sup> El precedente de observancia obligatoria, aprobado mediante la Resolución Nº 197-2005/TDC-INDECOPI, estableció lo siguiente:

(...)

4. El rotulado de productos -objeto de las normas de protección al consumidor- está constituido por toda información sobre un producto, que se imprime o adhiere a su envase, incluyendo los insertos, y que se encuentra expresada en términos neutros o meramente descriptivos, sin valoraciones o apreciaciones sobre las características o beneficios que la situación informada aporte al producto, es decir, sin la finalidad de promover, de manera directa o indirecta, la contratación del producto.

<sup>7</sup> El precedente de observancia obligatoria aprobado mediante la Resolución 197-2005/TDC-INDECOPI aborda la diferencia entre rotulado obligatorio y facultativo así como el carácter neutral y limitadamente informativo del rotulado en contraposición con la publicidad en envase, que es otro tipo de indicaciones que suelen consignarse en el etiquetado de un producto. Cuando el precedente aborda el rotulado facultativo lo tipifica en el marco del artículo 15º de la Ley de Protección al Consumidor, es decir sólo para establecer la obligación de no inducir a error con información consignada voluntariamente en el envase y cuando aborda el rotulado obligatorio lo tipifica en el marco del artículo 7º de la referida Ley remitiendo para tales efectos a las regulaciones técnicas sectoriales, pues solo éstas son de obligatorio cumplimiento.

los consumidores para que estos puedan adoptar una decisión de consumo informada o un uso adecuado de los productos o servicios contratados.

10. Ello se debe a que el derecho a la información es uno de los derechos más importantes y amplios reconocidos a favor de los consumidores<sup>8</sup> de allí que se protege a través de tipos infractores más específicos como es el caso del rotulado, previsto en el artículo 7º del Decreto Legislativo 716, o en función a mercados determinados, como ocurre en el caso de los servicios financieros y de seguros, en los que existen obligaciones de información especiales.
11. El denunciante ha señalado en su recurso de apelación que la denominación de los productos lácteos “leche evaporada modificada” y “leche modificada UHT” Pura Vida, fabricados y comercializados por Gloria, es ambigua y no cumple con el deber general de información de los proveedores pues un consumidor no podría entender cuál ha sido la modificación que ha operado en ambos casos. Gloria ha objetado el fundamento del recurso alegando que introduce cuestionamientos ajenos al tipo infractor imputado, que en estricto fue el incumplimiento de las normas de rotulado previsto en el artículo 7º de la Ley de Protección al Consumidor, y no el incumplimiento del deber general de información, contenido en los artículos 5º inciso b) y 15º de la referida ley.
12. Sin embargo, la Sala considera que el planteamiento de la apelación no implica variación alguna respecto a la imputación de cargos sino tan solo una mayor fundamentación de la denuncia inicial para rebatir el pronunciamiento de primera instancia, pues como ya se ha señalado la contravención a las normas de rotulado obligatorio implica omitir o brindar con deficiencia la información mínima que sobre un producto debe proveerse a los consumidores, a través de su envase o etiqueta.
13. Es importante destacar que el rotulado obligatorio en tanto constituye una manifestación específica del deber de información comparte la naturaleza genérica del mismo, esto es, la información consignada en el rotulado debe ser veraz, accesible y suficiente, pues de no ser así se vaciaría de contenido informativo al rotulado de alimentos, bastando que se consignen un dato cualquiera como nombre o denominación del producto o que dicho nombre resulte ambiguo y, aún así, se tenga por cumplida tal obligación.

---

<sup>8</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993. Artículo 65.-** El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

14. La distinción entre tipos infractores para cautelar un mismo bien jurídico, como es el caso del derecho de información de los consumidores, debe ser entendida como un mecanismo que permite analizar el deber de información de los proveedores en un escenario o contexto específico y no para desconocer los elementos comunes compartidos por todos estos tipos, que pueden fundamentarlos válidamente.
15. Cuando esta Sala ha distinguido, en anteriores pronunciamientos, el deber general de información contenido en el artículo 15º de la Ley de Protección al Consumidor de otros tipos infractores más específicos como el contenido en el artículo 7º y ha priorizado en la determinación de la conducta infractora este último, ello ha sido únicamente con el objeto de evitar que se apliquen dos sanciones por una misma conducta, bajo la apreciación equivocada que han habido dos contravenciones al ordenamiento cuando en realidad la contravención a las normas de rotulado implica la afectación al derecho de información en un escenario específico.
16. En consecuencia, la Sala considera que el recurso de apelación interpuesto por el señor García no involucra una modificación de la denuncia inicial o excede la imputación de cargos. El procedimiento fue iniciado por infracción a las normas de rotulado en tanto el señor García denunció que la denominación de “leche evaporada modificada” y “leche modificada UHT” Pura Vida comercializadas por Gloria era engañosa, pues daba a entender que se trataba de leche de vaca sin precisar cuál había sido tal modificación o que esta solo se trataba de la aplicación del proceso térmico para obtener una esterilidad comercial, sin cambiar su sabor ni sus propiedades nutricionales. En esta instancia, el denunciante solo ha dado un mayor fundamento jurídico a su denuncia al señalar que la ambigüedad o carácter engañoso de estos términos – que según el denunciante no estarían acordes a la regulación vigente – es contrario al deber de información que tienen los proveedores, y que como ya se ha señalado sustenta las normas de rotulado obligatorio.
17. Por las consideraciones precedentes, deben desestimarse las observaciones procesales planteadas por Gloria al recurso de apelación interpuesto por el señor García.
- III.2. La legislación vigente en materia de alimentos envasados y la aplicación supletoria de normas técnicas considerada por la Comisión
18. La obligación de los proveedores de cumplir las normas de rotulado, establecida en el artículo 7º de la Ley de Protección al Consumidor,

involucra una referencia a las normas sectoriales que regulan dicho producto, de allí que el precedente de observancia obligatoria aprobado mediante la Resolución 197-2005/TDC-INDECOPI, haya precisado que el rotulado involucrado en el artículo 7º corresponde al rotulado obligatorio que las reglamentaciones técnicas sectoriales establecen<sup>9</sup>.

19. La Ley 28405, Ley de Rotulado de Productos Industriales Manufacturados, establece en su artículo 3º como parte del rotulado obligatorio de un producto, su denominación o nombre. Asimismo establece en el artículo 8º que sus disposiciones son aplicables supletoriamente para aquellos casos regulados por normas especiales, precisando que los alimentos y bebidas cuyo rotulado esté regulado en disposiciones especiales se rigen por estas<sup>10</sup>.
20. En el caso de rotulado de alimentos industrializados, el Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas aprobado por Decreto Supremo 7-98-SA (en adelante, el Reglamento de Alimentos) establece en su artículo 117º como información mínima a consignar en los envases de estos productos su nombre o denominación, requisito que también es exigido por la NMP 001:1995, norma referida por el mismo artículo 117º como parámetro a tener en cuenta en el rotulado de alimentos:

**DECRETO SUPREMO 7-98-SA.**

**Artículo 117º. Contenido del rotulado.** *El contenido del rotulado debe ceñirse a las disposiciones establecidas en la Norma Metrológica Peruana de Rotulado de Productos Envasados y contener la siguiente información mínima:*

---

<sup>9</sup> El precedente de observancia obligatoria, aprobado mediante la Resolución N° 197-2005/TDC-INDECOPI estableció lo siguiente:

(...)

5. *El rotulado de un producto puede ser de carácter obligatorio o facultativo. El rotulado obligatorio hace referencia a las reglamentaciones técnicas, ya que sólo éstas resultan de obligatorio cumplimiento para los proveedores. El rotulado facultativo hace referencia a los estándares de calidad recomendables, principalmente a Normas Técnicas, sin que ello signifique perder su carácter neutro o descriptivo. Ambos tipos de rotulado comparten la misma naturaleza y, por tanto, se encuentran sujetos a las disposiciones de la Ley de Protección al Consumidor y, por lo tanto, bajo la competencia de la Comisión de Protección al Consumidor.*

<sup>10</sup> **LEY 28405, LEY DE ROTULADO DE PRODUCTOS INDUSTRIALES MANUFACTURADOS, Artículo 3º.- Información del rotulado.** El rotulado debe contener la siguiente información:

- a) Nombre o denominación del producto
- b) (...).

**Artículo 8º.- Regulación especial y supletoria.** La presente ley es aplicable supletoriamente para aquellos casos regulados por normas especiales.

Los productos cosméticos y artículos de higiene personal, alimentos y bebidas, farmacéuticos y afines, agroquímicos, explosivos y calzado, y demás productos cuyo rotulado está regulado en disposiciones especiales se rigen por estas. Las facultades de supervisión, control y sanción de las autoridades competentes en las materias indicadas en el párrafo anterior, se sujetan a las normas especiales que así lo establezcan.



a) Nombre del producto.  
(...)

**NORMA METROLÓGICA PERUANA 001:1995. PRODUCTOS  
ENVASADOS. Rotulado**

(...)

**5. IDENTIFICACIÓN DEL PRODUCTO**

5.1. La parte principal de presentación de un producto deberá llevar una indicación de identificación del producto

5.2. Esta indicación de identificación del producto debe ser una de las características esenciales de la parte principal de presentación y deberá tener una dimensión y ubicación tales que sea fácil de leer y comprender.

5.3. Esta indicación de identificación del producto deberá contener:

1) El nombre especificado o exigido por los reglamentos o disposiciones nacionales o, en su ausencia;

2) el nombre común o usual del producto o, en su ausencia;

3) el nombre genérico u otro término descriptivo adecuado, tal como una indicación que incluya una declaración de función.

(El subrayado es agregado)

21. Aunque el Reglamento de Alimentos no contiene una definición de leche evaporada y de leche fresca a efectos de verificar si los productos materia de denuncia califican como tales y, en función a ello, si Gloria utilizó o no válidamente ambos términos al rotular sus productos, la Cuarta Disposición Complementaria del referido reglamento establece que en tanto no se emitan normas sanitarias por producto son aplicables las disposiciones del Codex Alimentarius para la caracterización de un alimento:

**DECRETO SUPREMO 7-98-SA.**

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES**

**Cuarta.** Por Resolución del Ministro de Salud, en un plazo que no excederá de un (1) año contado desde la vigencia del presente reglamento, se expedirán las normas sanitarias aplicables a la fabricación de productos alimenticios, en las que se definirán, cuando menos, los aspectos siguientes:

a) Las características que debe reunir el producto o grupo de productos respectivo, incluyendo las de las materias primas que intervienen en su elaboración.

(...)

En tanto no se expida la norma pertinente, la fabricación de los alimentos y bebidas se rige por las normas del Codex Alimentarius aplicables al producto o productos objeto de fabricación y, en lo no previsto por éste, lo establecido por la Food And Drug Administration de los Estados Unidos de Norteamérica (FDA)

22. En el presente caso, Gloria ha rotulado a dos de sus productos bajo la denominación de “leche evaporada modificada” y “leche modificada UHT” de la marca Pura Vida, situación que ha sido denunciada por el señor

García como una contravención a las normas de rotulado debido a que tales nombres no corresponderían a la naturaleza efectiva de ambos productos sino a una combinación de productos de origen animal y vegetal que no precisa en qué consiste la modificación, todo lo cual sería incompatible con la Norma General del Codex Alimentarius para el Uso de Términos Lecheros (Codex Stan 206-1999) que solo permite el empleo del término *leche* para designar a la obtenida de los mamíferos sin ningún tipo de adición o extracción a efecto de no inducir a error al consumidor.

23. En el procedimiento no se discute que los productos lácteos “Pura Vida” comercializados por Gloria incluyan componentes de origen vegetal ajenos a la leche, tales como grasa, proteína vegetales y jarabe de azúcar (declarados como ingredientes); sin embargo, la Comisión desestimó la denuncia atendiendo a: (i) el alto contenido de leche entera en ambos productos, (ii) que la cantidad de componentes vegetales en los productos era mínima y (iii) que la NTP 202.085:2006 LECHE Y PRODUCTOS LÁCTEOS. DEFINICIONES Y CLASIFICACIÓN definía como otro tipo de leche a la “leche modificada”. En este punto la Comisión consideró que las normas técnicas peruanas eran referentes válidos para definir un producto aún cuando no sean obligatorias.
24. Sin embargo, la Sala ha advertido que la Comisión no evaluó los alcances de la norma Codex alegada por el denunciante, pese a que era la aplicable para caracterizar a un producto en ausencia de normas sanitarias nacionales como establece el Reglamento de Alimentos, siendo la caracterización de un producto el presupuesto básico para evaluar si la denominación del mismo es la debida o no.
25. Aunque ordinariamente las normas técnicas peruanas pueden emplearse como referentes en tal caracterización, ello solo puede operar cuando no medie regulación sobre el particular, lo que no ocurre en el caso de alimentos envasados pues como se ha señalado precedentemente estos se rigen por el Reglamento de Alimentos que integra, en primer término, a las normas del Codex Alimentarius para estos efectos, en tanto no se emitan normas sanitarias nacionales específicas. En el caso de autos, es aplicable la Norma Codex Stan 206-1999, Norma General del Codex Alimentarius para el Uso de Términos Lecheros, alegada por el denunciante
26. Si bien esta norma restringe en su numeral 4.1. el uso del término leche a la obtenida de los mamíferos sin ningún tipo de adición o extracción<sup>11</sup>, las

---

<sup>11</sup> CODEX STAN 206-1999 2. NORMA GENERAL DEL CODEX PARA EL USO DE TÉRMINOS LECHEROS. DEFINICIONES.

disposiciones de los numerales 4.2. y 4.3. excepcionalmente admiten denominar como “leche” a aquella cuyo contenido de grasa y/o de proteínas se ha ajustado, pero siempre y cuando el ajuste se haya realizado conforme a los métodos permitidos por la legislación del país de venta, y se declare tal ajuste con una descripción clara de la modificación a que se ha sometido la leche<sup>12</sup>:

#### **4.2 Uso del término “leche”**

(...)

*4.2.2 La leche cuya composición se haya modificado mediante la adición y/o extracción de constituyentes de la leche podrá denominarse con un nombre que incluya el término “leche”, siempre que muy cerca de la denominación figure una descripción clara de la modificación a que se ha sometido la leche.*

*4.2.3 No obstante las disposiciones de la sección 4.2.2 de la presente Norma, podrá denominarse también “leche”, la leche cuyo contenido de grasa y/o de proteínas se ha ajustado y que se destine al consumo directo, siempre y cuando:*

- *Se venda solamente en los países de venta al por menor en que tal ajuste esté permitido;*

(...)

- *El ajuste se haya realizado conforme a los métodos permitidos por la legislación del país de venta al por menor, (...);*
- *Se declare el ajuste de conformidad con la sección 4.2.2 de la presente Norma.*

27. Esta norma también precisa que solo los productos que cumplan las disposiciones de una norma Codex específica de un producto lácteo podrán denominarse con el nombre especificado, en clara referencia a productos tales como la leche evaporada, la leche en polvo, la leche desnatada o descremada etc. que cuentan con normas técnicas del Codex Alimentarius para su caracterización y que, precisamente por ello, se han posicionado en el mercado como clases de leche específicas, distinguibles entre sí por parte de los consumidores (básicamente por su proceso de reconstitución):

---

2.1 Leche es la secreción mamaria normal de animales lecheros obtenida mediante uno o más ordeños sin ningún tipo de adición o extracción, destinada al consumo en forma de leche líquida o a elaboración ulterior.

<sup>12</sup> Además se exige que los límites mínimos y máximo del contenido de grasa y/o de proteínas (según sea el caso) de la leche ajustada se especifiquen en la legislación del país de venta al por menor. En este caso el contenido de proteínas deberá mantenerse dentro de los límites de variación natural en el país en cuestión. Asimismo, la adición y/o extracción de constituyentes de la leche, no debe alterar la relación de proteínas de suero respecto de la caseína, aspectos que no han sido materia de evaluación en el procedimiento por exceder los alcances de análisis de rotulado.

**4.3 Uso de las denominaciones de los productos lácteos en las normas de productos del Codex**

*4.3.1 Sólo los productos que se ajusten a las disposiciones de una norma del Codex para un producto lácteo podrán denominarse con el nombre especificado en la Norma del Codex para el producto en cuestión.*

28. Como puede apreciarse, el empleo del término “leche” es restringido en las normas del Codex Alimentarius. Aun cuando estas reconozcan que la legislación de cada país puede habilitar el uso del término “leche” en caso de modificaciones, en nuestro medio tal habilitación no existe, siendo necesario precisar que aún en tal supuesto (en que se admitan modificaciones a la composición ordinaria de la leche) el Codex establece que la naturaleza de la modificación debe ser informada, lo que se lograría utilizando términos descriptivos de tal modificación para la identificación del producto, pero ello no ocurre en el caso de los productos comercializados por Gloria.
29. Precisamente, la NMP 001:1995 señala que en ausencia de regulación nacional la denominación de un alimento debe contener el nombre común o usual del producto o, en su ausencia; el nombre genérico u otro término descriptivo como puede ser una declaración de función, lo que deja de lado la indicación genérica “modificada” empleada por Gloria para caracterizar a sus productos lácteos.
30. Si bien la NTP 202.085:2006 LECHE Y PRODUCTOS LÁCTEOS. DEFINICIONES Y CLASIFICACIÓN incluye como un tipo leche a la “leche modificada” y la define como *“el producto sometido a un tratamiento destinado a hacer variar su composición físico química o biológica, otorgarle nuevas propiedades y/o mejorar su digestibilidad”* tal definición es sumamente comprensiva y no transmite la efectiva naturaleza del producto, es decir, no informa de qué producto en particular se trata.
31. A diferencia de lo que ocurre en el caso de otras clases de leche, como la leche evaporada, la leche condensada o la leche en polvo, que constituyen nombres comunes o usuales posicionados en el mercado, y que cuentan con normas técnicas de requisitos para su caracterización, en el caso de la “leche modificada” no existe tal posicionamiento y tampoco se cuenta con una norma técnica de requisitos que la individualice frente a otros productos lácteos.
32. Cabe reiterar que el presente caso plantea un supuesto de infracción a las normas de rotulado, y dado que el rotulado de productos está constituido por información mínima pre establecida por el Estado a través de normas

sectoriales, su cumplimiento exige la observancia de tales parámetros sin que puedan sustituirse o sobreponerse otros criterios como los aplicados por la Comisión. Una situación contraria implicaría desconocer o cuestionar la racionalidad o alcances de la regulación técnica de rotulado que la Comisión y esta Sala están llamadas a aplicar en tutela de los derechos de los consumidores.

33. Por las consideraciones precedentes, la Sala considera que Gloria incurrió en una infracción al artículo 7º de la Ley de Protección al Consumidor que establece como un deber de los proveedores el cumplimiento de las normas de rotulado. En el caso de autos, Gloria no cumplió con consignar la denominación efectiva de los productos lácteos que comercializa apelando a términos genéricos no habilitados por la normativa técnica internacional que la regulación nacional exige.
34. Asimismo, atendiendo a que la denuncia interpuesta por el señor García contra Gloria ha sido estimada debe ordenarse a esta última el pago de costas y costos en los que haya incurrido el denunciante durante la tramitación del presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7º del Decreto Legislativo 807, Ley de Facultades, Normas y Organización del Indecopi.

### III.3. Medidas correctivas aplicables a Gloria

35. El artículo 42º de la Ley de Protección al Consumidor establece que adicionalmente a las sanciones impuestas, de oficio o a pedido de parte, se podrá ordenar a los infractores medidas correctivas orientadas a revertir los efectos de las infracciones cometidas en los consumidores afectados o a evitar la comisión de infracciones similares en el futuro<sup>13</sup>. Asimismo, el

13

**DECRETO LEGISLATIVO 716. LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. Artículo 42º.-** Sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiera lugar, la Comisión de Protección al Consumidor, actuando de oficio o a pedido de parte, deberá imponer a los proveedores que incurran en alguna de las infracciones tipificadas en la presente Ley, una o más de las siguientes medidas correctivas:

- a) Decomiso o destrucción de mercadería, envases, envolturas y/o etiquetas;
- b) Solicitar a la autoridad municipal correspondiente la clausura temporal del establecimiento o negocio hasta por un máximo de 60 (sesenta) días calendario;
- c) Publicación de avisos rectificatorios o informativos en la forma que determine la Comisión, tomando en consideración los medios que resulten idóneos para revertir los efectos que el acto objeto de sanción hubiera ocasionado;
- d) Reposición y reparación de productos;
- e) Devolución de la contraprestación pagada por el consumidor;
- f) Que el proveedor cumpla lo ofrecido en una relación de consumo, siempre que dicho ofrecimiento conste por escrito en forma expresa;
- g) La devolución o extorno, por el proveedor, de las sumas de dinero pagadas por el consumidor cuando el producto entregado o servicio prestado no corresponda a lo que haya sido expresamente acordado por las partes;
- h) Que las entidades depositarias cumplan con efectuar el traslado y el pago de las cuentas por CTS del trabajador, conforme a lo establecido en la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios;
- i) Que el proveedor cumpla con atender la solicitud de información requerida por el consumidor, siempre que dicho requerimiento guarde relación con el producto adquirido o servicio contratado;

artículo 3º de la Ley 27917, establece que el objeto de estas medidas debe ser física y jurídicamente posibles<sup>14</sup>.

36. En el presente caso, la Sala considera que la medida correctiva que corresponde ordenar a Gloria en función a la naturaleza de la infracción cometida es que, en un plazo de 5 días hábiles, cumpla con consignar como denominación o nombre de los productos materia del presente procedimiento una denominación acorde a la naturaleza de tales productos, sin emplear términos genéricos o ambiguos como el de “modificada”.

#### III.4. Graduación de la sanción

37. El artículo 41ºA de la Ley de Protección al Consumidor establece que al momento de graduar y aplicar la sanción se debe tener en cuenta criterios tales como el beneficio ilícito esperado por la realización de la infracción, la probabilidad de detección de la misma, el daño resultante y los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado, la naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores, la conducta del infractor a lo largo del procedimiento y la reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso<sup>15</sup>.

- 
- j) Que el proveedor pague las coberturas ofrecidas en los seguros contratados por los consumidores, quedando sujeto el pago al cumplimiento de las condiciones establecidas en la correspondiente póliza de seguros;
- k) Cualquier otra medida que la Comisión considere pertinente ordenar y que tenga por finalidad revertir los efectos que la conducta infractora hubiera ocasionado o evitar que ésta se produzca nuevamente en el futuro.

Los bienes o montos que sean objeto de medidas correctivas serán entregados por el proveedor directamente al consumidor que los reclama, salvo mandato distinto contenido en la resolución.

Aquellos bienes o montos materia de una medida correctiva, que por algún motivo se encuentren en posesión del INDECOPI y deban ser entregados a los consumidores beneficiados, serán puestos a disposición de éstos. En el caso de bienes o montos que no hayan sido reclamados al cabo de un año, será de aplicación lo dispuesto en el Artículo 63º del Decreto Legislativo N° 807.

*(Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27917)*

<sup>14</sup> **LEY 27917. LEY QUE MODIFICA Y PRECISA LOS ALCANCES DEL ARTÍCULO 42º DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. Artículo 3º.-** En el ejercicio de la facultad otorgada a la autoridad administrativa para imponer medidas correctivas, ésta tendrá en consideración la posibilidad real del cumplimiento de la medida, los alcances jurídicos de la misma y el monto involucrado en el conflicto. En aquellos casos en los que la autoridad administrativa decidiera no otorgar una medida correctiva queda a salvo el derecho de las partes para que lo hagan valer en la vía judicial.

<sup>15</sup> **DECRETO LEGISLATIVO 716. LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. Artículo 41º.-** Las infracciones a la presente Ley serán calificadas y sancionadas de la siguiente manera:

- Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta veinte (20) UIT;
- Infracciones graves, con una multa de hasta cien (100) UIT;
- Infracciones muy graves, con una multa de hasta trescientas (300) UIT.

Excepcionalmente, y atendiendo a la gravedad y naturaleza de la infracción, las personas que ejerzan la dirección, administración o representación del proveedor serán responsables en cuanto participen con dolo o culpa inexcusable en el planeamiento, realización o ejecución de la infracción administrativa.

38. En el presente caso, la infracción cometida por Gloria involucra un producto de primera necesidad, que está posicionado en el mercado y en el ideario de los consumidores como un alimento esencial para la nutrición de las personas, en especial de los menores de edad, de allí que la demanda del mismo resulte poco elástica o sensible a cambios de precio, cobrando mayor relevancia los sustitutos o competencia a través de variedades del mismo producto.
39. En dicho contexto, la oferta de un alimento cuya denominación que se asimila al estándar de la leche fresca o la leche evaporada que habitualmente se comercializa en el mercado podría generar una afectación no solo a una persona en particular, como es el señor García sino a un número indeterminado de consumidores, quienes podrían adquirir tales alimentos en la creencia de que este corresponde a la leche fresca o evaporada ordinarias, sin advertir que se trata de productos cuyos componentes han sido modificados.
40. Por lo expuesto, la infracción cometida por Gloria es grave por los efectos generados en la elección de los consumidores, aún cuando no involucre una afectación a la salud o la seguridad de los mismos, gravedad que podría justificar que se sancione dicha conducta con el máximo que tal nivel gravedad permite, de contar con información sobre el beneficio

---

En los casos referidos en el párrafo precedente, además de la sanción que, a criterio de la Comisión corresponde imponer a los infractores, se podrá imponer una multa de hasta cuatro (4) UIT a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración, según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.

Las sanciones serán impuestas sin perjuicio de las medidas correctivas y complementarias que ordene la Comisión con la finalidad de revertir los efectos que las conductas infractoras hubieran ocasionado o para evitar que éstas se produzcan nuevamente en el futuro.

La reincidencia se considerará circunstancia agravante, por lo que la sanción aplicable no deberá ser menor que la sanción precedente.

Para calcularse el monto de las multas a aplicarse de acuerdo a la Ley, se utilizará la UIT vigente a la fecha de pago efectivo.

La multa aplicable será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) cuando el infractor cancele el monto de la misma con anterioridad a la culminación del término para impugnar la resolución de la Comisión que puso fin a la instancia y en tanto no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución.

*(Artículo modificado por el Artículo 11° del Decreto Legislativo N° 1045).*

**Artículo 41A°.-** La Comisión podrá tener en consideración para determinar la gravedad de la infracción y la aplicación de las multas correspondientes, entre otros, los siguientes criterios:

- a. El beneficio ilícito esperado por la realización de la infracción;
- b. La probabilidad de detección de la infracción.
- c. El daño resultante de la infracción y los efectos que se pudiesen ocasionar en el mercado.
- d. La naturaleza del perjuicio causado o grado de afectación a la vida, salud, integridad o patrimonio de los consumidores.
- e. La conducta del infractor a lo largo del procedimiento;
- f. La reincidencia o incumplimiento reiterado, según sea el caso; y,
- g. Otros criterios que, dependiendo del caso particular, considere adecuado adoptar la Comisión.

*(Artículo incorporado por el Artículo 12° del Decreto Legislativo N° 1045).*

alcanzado en las ventas de tal producto. Sin embargo en tanto no se cuenta con dicha información corresponde sancionar a dicha empresa con una multa de 20 UIT.

#### **IV RESOLUCIÓN DE LA SALA**

**PRIMERO:** Revocar la Resolución 3018-2011/CPC emitida el 9 de noviembre de 2011 por la Comisión de Protección al Consumidor – Sede Lima Sur N° 1 que declaró infundada la denuncia del señor Jonás Iván García Espinoza contra Gloria S.A. por infracción del artículo 7° de la Ley de Protección al Consumidor y, en consecuencia, declarar fundada dicha denuncia.

**SEGUNDO:** Ordenar a Gloria S.A. que en un plazo de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución, cumpla con consignar como denominación o nombre de los productos materia del presente procedimiento, una denominación acorde a la naturaleza de tales productos, sin emplear términos genéricos o ambiguos como el de “modificada”.

**TERCERO:** Sancionar a Gloria S.A. con una multa de 20 UIT atendiendo a que la infracción al artículo 7° de la Ley de Protección al Consumidor califica como una infracción grave a los derechos de los consumidores. Asimismo, condenar a dicha empresa al pago de costas y costos en que hubiese incurrido el denunciante.

***Con la intervención de los señores vocales Julio Baltazar Durand Carrión, Hernando Montoya Alberti, Ana Asunción Ampuero Miranda, Alejandro José Rospigliosi Vega y Javier Francisco Zúñiga Quevedo***

**JULIO BALTAZAR DURAND CARRIÓN**  
Presidente