



**LEY QUE PROPONE EL ETIQUETADO
NUTRICIONAL OBLIGATORIO Y
FORTALECE EL DERECHO A LA
INFORMACIÓN DE LOS CONSUMIDORES.**

Los congresistas miembros del Grupo Parlamentario **ACCIÓN POPULAR**, a iniciativa del congresista **WILSON SOTO PALACIOS**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa.

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 32 DE LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y
DEFENSA DEL CONSUMIDOR; Y, ARTÍCULO 8 DE LA LEY 30021, LEY DE ALIMENTACIÓN
SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARA EL ESTABLECER
ETIQUETADO NUTRICIONAL OBLIGATORIO Y FORTALECE EL DERECHO A LA
INFORMACIÓN DE LOS CONSUMIDORES.**

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 32 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor; y, artículo 8 de la Ley 30021, Ley de alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, para garantizar la información a los consumidores de productos industrializados, a través del etiquetado nutricional obligatorio de los alimentos y desincentivar el uso de imágenes, frases o afirmaciones que puedan generar confusión o engaño.

Artículo 2.- Modificar el artículo 32 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Modifíquese el artículo 32 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, el mismo que quedara redactado de la siguiente manera:

Artículo 32.- Etiquetado y denominación de los alimentos

El etiquetado **nutricional** de los alimentos **es obligatorio** y se rige de conformidad con la legislación sobre la materia o en su defecto a lo establecido en el Codex Alimentarius.

Los alimentos deben llevar en su etiquetado de manera destacada la denominación que refleje su verdadera naturaleza, **evitando el uso de imágenes, frases o afirmaciones que puedan generar confusión o engaño al consumidor respecto de dicha naturaleza.**

Las alegaciones saludables deben sustentarse de acuerdo con la legislación sobre la materia o en su defecto a lo establecido en el Codex Alimentarius.

Artículo 3.- Modificar el artículo 8 de la Ley 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes

Modifíquese el artículo 8 de la Ley 30021, Ley de promoción de la alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 8. Publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas

La publicidad que se difunda por cualquier soporte o medio de comunicación social debe estar acorde a las políticas de promoción de la salud, no debiendo:

[...]."

Lima, julio de 2024.



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/07/2024 16:11:50-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Heman FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2024 10:39:15-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2024 16:35:34-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Heman FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2024 10:39:41-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 16/07/2024 16:40:18-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2024 17:45:29-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2024 19:25:43-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **JULIO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8455/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS:

1.1. Marco legal

El artículo 65 de la Constitución Política del Perú (CCD 1993) ¹ señala: *"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 a seguridad de la población."*

Asimismo, el artículo VI del Código de Protección y Defensa del Consumidor CPDC aprobado por ley N.º 29571 (Congreso de la República 2010) ² establece un conjunto de políticas públicas, entre las que destacan las siguientes:

1. El Estado protege la salud y seguridad de los consumidores a través de una normativa apropiada y actualizada, fomentando la participación de todos los estamentos públicos o privados. Para tal efecto, promueve el establecimiento de las normas reglamentarias para la producción y comercialización de productos y servicios y fiscaliza su cumplimiento a través de los organismos competentes.
2. El Estado garantiza el derecho a la información de los consumidores promoviendo que el sector público respectivo y el sector privado faciliten mayores y mejores espacios e instrumentos de información a los consumidores a fin de hacer más transparente el mercado; y vela por que la información sea veraz y apropiada para que los consumidores tomen decisiones de consumo de acuerdo con sus expectativas.

3

El derecho de los consumidores a ser debidamente informados para poder adoptar una decisión de compra o consumo es muy importante especialmente tratándose del contenido, composición y características de los alimentos y bebidas, por lo que a nivel internacional todos los países han adoptado la obligación del etiquetado nutricional de los productos.

¹ CCD Congreso Constituyente Democrático (1993) <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>

² Congreso de la República (2010) Código de Protección y Defensa del Consumidor. <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/normas-legales/1244218-29571>

La finalidad del etiquetado nutricional, según el Codex Alimentarius (FAO 1993)³, que es la máxima instancia internacional de las Naciones Unidas especializada en el tema, es:

- Facilitar al consumidor datos sobre los alimentos, para que pueda elegir su alimentación con discernimiento;
- Proporcionar un medio eficaz para indicar en la etiqueta datos sobre el contenido de nutrientes del alimento;
- Estimular la aplicación de principios nutricionales sólidos en la preparación de alimentos, en beneficio de la salud pública;
- Ofrecer la oportunidad de incluir información nutricional complementaria en la etiqueta.
- Asegurar que el etiquetado nutricional no describa un producto, ni presente información sobre el mismo, que sea de algún modo falsa, equívoca, engañosa o carente de significado en cualquier respecto.
- Velar por que no se hagan declaraciones de propiedades nutricionales sin un etiquetado nutricional.

1.2 Problemática.

4

El Perú cuenta con una Norma Técnica sobre Etiquetado nutricional de los alimentos NTP 209.038 2009, "*Alimentos Envasados. Etiquetado*" (INDECOPI 2009)⁴, que está en armonía con las normas del Codex Alimentarius, sin embargo, como todas las Normas Técnicas Peruanas son de carácter voluntario o referencial y no tienen carácter obligatorio (INACAL/PRODUCE 2024) ⁵, lo cual genera un grave problema de fiscalización y sobre todo de información para los consumidores.

El problema se agrava cuando mediante la ley 30021 (Congreso de la República 2012)⁶, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes se estableció en el artículo 10 sobre Advertencias publicitarias que:

³ FAO (1993) Directrices del CODEX sobre Etiquetado Nutricional
<https://www.fao.org/4/y2770s/y2770s06.htm>

⁴ INDECOPI (2009) Norma Técnica sobre Etiquetado nutricional de los alimentos. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.sanipes.gob.pe/documentos/5_NTP209.038-2009AlimentosEnvasados-Etiquetado.pdf

⁵ INACAL/PRODUCE (2024) Normalización Técnica en el Perú. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mincetur.gob.pe/reglamentostecnicos/informacion_general/documentos/1_Normalizacion_Nacional.pdf

⁶ Congreso de la República (2013) Ley 30021 Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.
<https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/118470-30021>

"En la publicidad, incluida la que se consigna en el producto, de 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" "Contiene grasas trans: Evitar su consumo"

Dicha advertencia publicitaria será aplicable a los alimentos y las bebidas no alcohólicas que superen los parámetros técnicos establecidos en el reglamento".

Si bien es cierto que la mayoría de los productos envasados cuentan con etiquetado nutricional, frecuentemente se encuentra deficiencias, tales como las señaladas en un estudio (Delgado-Zegarra J. y Da Silva Gómez F. 2021)⁷ en el estudio sobre *"Perfil de nutrientes de productos alimentarios eximidos de la aplicación de advertencias en el frente del envase durante la primera etapa de la Ley de alimentación saludable en Perú: estudio de caso"*, en el que se advierte que:

"La verificación del cumplimiento de la legislación en base sólo al análisis del etiquetado de los productos se ve dificultada por la ausencia de exigencias legales en cuanto a la presentación de información nutricional. En el Perú la información nutricional en las etiquetas no es obligatoria, salvo en casos específicos. Por esa razón, en el mercado hay muchos productos procesados que omiten la información nutricional, lo que dificulta la verificación por este método, menos costoso que la verificación en laboratorio. Esta ausencia de obligación y estandarización de la información nutricional permite que cada fabricante declare la información como quiera, o simplemente la omita. Por ejemplo, con relación a la cantidad, algunos productos hacen referencia a su propia porción, lo que requiere usar una calculadora para comparar los contenidos entre productos de su categoría. Otros productos, en cambio, expresan el contenido de nutrientes cada 100 gramos o mililitros de producto, y otros lo declaran por porción y por cada 100 gramos o mililitros. Algunas etiquetas hacen referencia a "grasas totales" y otras a "energía de grasa", y distintos productos se refieren a calorías, energías y o kilocalorías. Respecto de los azúcares existe una disparidad de términos similar, con referencias a azúcares,

⁷ Delgado-Zegarra J. y Da Silva Gómez F (2021) Nutrient profile of food products exempted from the application of front-of-package warnings during the first stage of the Healthy Eating Law in Peru: case study.
(<https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55345v45e1532021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>)

carbohidratos, azúcares totales y azúcares añadidas. Todo esto hace muy compleja la información para la población"

En un estudio realizado en la ciudad de Lima respecto de la información nutricional reportada en alimentos o bebidas se puso en evidencia el uso de diversos formatos para presentar dicha información, lo cual obviamente genera confusión en los consumidores que no tienen porque ser especialistas en la lectura de esta información técnica. Del total de 3161 productos analizados que declaran información nutricional, el 85,3% emplea una tabla, el 13,8% en forma de texto y el 0,9% utiliza otras formas, como imágenes. Respecto a la unidad de medida de la información nutricional, el 84,2% de los 3161 productos la declara por porción, mientras que el 56,3% por cada 100 gramos o 100 mililitros. Además, el 73,7% declara el porcentaje de valor diario. (Mayra Meza-Hernández, Kiomi Yabiku-Soto, Lorena Saavedra-García y Francisco Diez-Canseco 2023)⁸ Esto hace casi imposible comparar la información nutricional entre un producto y otro.

Resulta paradójico entonces que la mejor forma de eludir el cumplimiento de las advertencias publicitarias dispuestas en la ley 30021, aun cuando el producto sea alto en azúcar, sodio o grasas, es no colocar la información nutricional, pues si dicha información será imposible que los consumidores, ni las autoridades, puedan saber el contenido de azúcar, sodio o grasas o cualquier otro componente, ni saber si le corresponde o no llevar los octógonos o advertencias correspondientes.

6

Por otra parte, el uso indebido de imágenes de productos naturales, cuando éstos ni siquiera forman parte de su contenido es algo muy frecuente en nuestro país. Las empresas con apenas colocar "sabor a ..." en letras microscópicas y casi imperceptibles se escudan en que las imágenes son referencias y la frase, según ellas lo aclara. Sobre esto se ha pronunciado en varias ocasiones el INDECOPÍ sancionando a las empresas infractoras (Delgado-Zegarra J. 2022)⁹ Sin embargo hay casos en los que el INDECOPÍ considera que no existe infracción cuando las imágenes de frutas o la etiqueta en su conjunto no está dirigida a los niños. Esto resulta absurdo porque si un producto no contiene frutas no pueden colocar las imágenes de la fruta en las etiquetas y además

⁸ Mayra Meza-Hernández, Kiomi Yabiku-Soto, Lorena Saavedra-García y Francisco Diez-Canseco (2023), "Declaración de información nutricional en el etiquetado de bebidas y alimentos procesados y ultra procesados ofertados en una cadena de supermercados de Lima en el 2022", <https://rpmesp.ins.gob.pe/index.php/rpmesp/article/view/12714/5317>

⁹ Delgado-Zegarra J. (2022) No Más Fruta Sin Fruta. <https://consumoyciudadania.org/no-mas-fruta-sin-fruta/>

lo hacen generalmente para que dichas imágenes destaquen. La sola colocación de imágenes de frutas cuando no tienen fruta es engañosa, cualquiera sea el público.

Pero no solo sucede esto con las frutas, sino con otros productos como la miel o cereales con miel, que en realidad no tienen miel. La Sala Especializada de Defensa de la Competencia de Indecopi revocó la multa impuesta por la primera instancia a una marca de cereales que se promocionan con su contenido de miel, cuando en realidad apenas tenían saborizantes. "Se llamaba Mel, era dulce, tenía una abeja y un cuenco de miel, pero para la Sala Especializada de Defensa de la Competencia de Indecopi no tenía nada qué ver con "miel". (Pro-Competencia 2021)¹⁰.

En otro caso (INDECOPI 2021)¹¹ una golosina que mostraba imágenes de piña, cereza, fresa, limón y naranja, cuando el producto en realidad no tenía nada de fruta sino solamente saborizantes, la Sala Especializada de Defensa de la Competencia de Indecopi sostuvo que era evidente que las imágenes de las frutas coloridas ubicadas en la parte central del empaque del producto materia de cuestionamiento se encuentran dirigidas a destacar los sabores de los caramelos contenidos en dicho empaque y promover su consumo a partir de la identificación de los sabores del producto en cuestión, por lo que dicho elemento por sí solo no busca captar, de manera preferente, la atención de menores de 16 años. Entonces, para que sea engañosa, según esta Sala, la publicidad tendría que estar especialmente dirigida a menores de 16 años, de acuerdo con la ley 30021 de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.

7

La conclusión entonces es que para el INDECOPI, que es la autoridad a cargo del cumplimiento de las normas sobre etiquetado y publicidad de los productos, en este caso los alimentos, el uso de imágenes de productos naturales, cuando en realidad el producto no los contiene, no sería ilícito per se, salvo que la publicidad esté dirigida a menores de 16 años, para lo cual hacen un conjunto de interpretaciones sobre colores, figuras y otros supuestos que según ellos podría determinar que el mensaje va dirigido a los niños o no. Esta situación genera como consecuencia el uso indiscriminado imágenes productos naturales como argumento principal para seducir y engañar a los consumidores respecto del verdadero contenido de los productos, dicen que es miel,

¹⁰ Pro-Competencia (2021) Una larga data de impugnaciones en Indecopi a favor de la industria. <https://procompetencia.gob.do/una-larga-data-de-impugnaciones-en-indecopi-a-favor-de-la-industria/>

¹¹ INDECOPI (2021) Resolución 087-2021/SDC-INDECOPI https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadordResoluciones/tribunal_sala_def_comp.seam

pero no es miel, dicen que es chocolate, pero no es chocolate, dicen que es de fresa, pero no es fresa, dicen que es natural y no es natural.

1.3. Propuesta de Solución a la Problemática

Para resolver esta grave situación de desinformación a los consumidores y de estas formas de eludir el cumplimiento de las advertencias nutricionales contempladas en la ley 30031, es imperioso establecer con carácter obligatorio la colocación de información nutricional en los alimentos envasados, cuyas características ya están establecidas en la referida norma técnica o en su defecto en las disposiciones del Codex Alimentarius.

Esto además permitirá estandarizar la información a fin de que todos hablen el mismo lenguaje y el público pueda comparar la información nutricional de unos productos frente a otros.

De otra parte, para evitar que las empresas estén utilizando imágenes de productos naturales, cuando en realidad no los tienen en su contenido se hace necesario precisar en la norma que *"Los alimentos deben llevar en su etiquetado de manera destacada la denominación que refleje su verdadera naturaleza, **evitando el uso de imágenes, frases o afirmaciones que puedan generar confusión o engaño respecto de dicha naturaleza**".* Lo cual también es una forma de corregir la competencia desleal entre los productores que se irrogan contenidos y propiedades que sus productos no poseen, con el ánimo de desviar la clientela a su favor, pero sobre la base del engaño.

8

Igualmente, para garantizar una mayor transparencia y veracidad en la publicidad de alimentos, evitando el uso de imágenes que confundan a los consumidores respecto de la naturaleza y composición de los mismos, se plantea la modificación del artículo 8 de la ley 30021 a fin de que este uso indiscriminado de imágenes de productos naturales, cuando en realidad son solo saborizantes, se haga extensivo a todo tipo de público y no solo a los menores de 16 años.

II. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Esta propuesta no irroga gastos para el Estado, pues es una precisión a la responsabilidad que tienen los proveedores de alimentos envasados en el mercado. Tampoco significa costos adicionales sector privado, que en su mayoría y de manera voluntaria consigna en sus etiquetas

información nutricional, aunque a veces de manera defectuosa por una falta de estandarización y porque las normas técnicas son solo referenciales y no obligatorias.

Como consecuencia de la presente ley, los productores de alimentos envasados que aún están en falta deberán incluir información nutricional en sus etiquetas, lo cual no significa mayores gastos, porque las empresas de todas maneras se renuevan periódicamente las etiquetas y envases.

El beneficio de esta norma para los consumidores es que tendrán derecho a verificar el contenido nutricional de los productos que adquieren e ingieren, cuidando así su salud y evitando enfermedades crónicas no transmisibles que tanto daño están ocasionando a la humanidad. Pero lo importante es que muchas enfermedades no transmisibles se pueden prevenir mediante la reducción de los factores de riesgo comunes, tales como alimentos poco saludables (OPS/OMS 2024)¹², pero también es una forma de evitar una competencia desleal entre quienes, si informan el contenido nutricional y quienes no lo hacen, eludiendo eventualmente la colocación de advertencias nutricionales sobre "Alto en azúcar, sodio o grasas" contenidos en la ley 30021.

9

Los costos en salud en nuestro país superan los 37 mil millones de soles (MINSA 2024)¹³, los cuales están destinados básicamente a atender enfermedades y no en prevenirlas o evitarlas. A esto se suma el precario sistema de salud y las pocas oportunidades que tiene la población para hacerse chequeos médicos periódicos que le permitan detectar a tiempo cualquier enfermedad que podrían curarla a tiempo.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa en cuestión no solo respeta las disposiciones de la Constitución Política del Perú, sino que también se armoniza con el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571) y la Ley 30021, que promueve la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes. Su objetivo es garantizar el bienestar de los consumidores y salvaguardar su derecho a recibir información clara y veraz sobre los alimentos envasados que se ofrecen en el mercado.

¹² OPS/OMS (2024) Enfermedades no transmisibles. <https://www.paho.org/es/temas/enfermedades-no-transmisibles>

¹³ Minsa (2024) R.M. 165-2024/MINSA. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/5285516-165-2024-minsa>

El impacto de esta norma se extiende al ámbito del derecho a la protección del consumidor, convirtiéndose en una herramienta valiosa para el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi). Esto resulta particularmente relevante en la supervisión y control de las infracciones relacionadas con las normas de etiquetado y publicidad, lo que a su vez fomenta un entorno de transparencia y confianza en el mercado.

Además, al fortalecer las competencias de las entidades encargadas de la regulación y supervisión, la norma contribuirá a una mayor cohesión en las políticas públicas relacionadas con la salud y la alimentación. Esto no solo beneficiará a los consumidores al asegurar la calidad de los productos, sino que también incentivará a los productores a cumplir con estándares más altos, promoviendo así una industria alimentaria más responsable y sostenible.

En resumen, la vigencia de esta norma no solo cubre un vacío legislativo, sino que también establece un marco normativo robusto que protege a todos los consumidores peruanos, garantizando su acceso a información adecuada y la seguridad de los alimentos que consumen.

10

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2023-2024 Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa guarda concordancia con la Política 15 y 17 del Acuerdo Nacional.

Política 15. Referida a la Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición.

Política 17. Afirmación de la economía social de mercado.

Así como con la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024.

- Agenda Legislativa: Punto 72 referido a Seguridad Alimentaria.
- Agenda Legislativa: Punto 77 referido a medidas referidas a los consumidores.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"