



Dictamen de no aprobación, aprobado por mayoría, recaído en el Proyecto de Ley 5151/2022-CR, que propone la ley para la protección de la calidad nutricional que prohíbe el uso de la lactosueros y suero lácteo

DICTAMEN

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos el Proyecto de Ley **5151/2022-CR**, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Jorge Luis Flores Ancachi, por el que se propone la ley para la protección de la calidad nutricional que prohíbe el uso de la lactosueros y suero lácteo.

En la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión realizada el martes 4 de marzo de 2025, el dictamen de no aprobación recaído en el Proyecto de Ley 5151/2022-CR fue aprobado por mayoría, con 9 votos a favor de los señores congresistas Idelso Manuel García Correa, Ernesto Bustamante Donayre, Rosangella Andrea Barbarán Reyes, Auristela Ana Obando Morgan, Cesar Manuel Revilla Villanueva, Rosío Torres Salinas, Nivardo Edgar Tello Montes, Flavio Cruz Mamani, Wilson Soto Palacios; votaron en contra los congresistas Guillermo Bermejo Rojas y Jorge Alberto Morante Figari; votaron en abstención los congresistas Noelia Rossevith Herrera Medina, Patricia Rosa Chirinos Venegas y Guido Bellido Ugarte.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley **5151/2022-CR** fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 23 de mayo de 2023. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos como segunda comisión dictaminadora el 25 de mayo de 2023, para su estudio y dictamen. Asimismo, el proyecto ingresó a la Comisión Agraria como primera dictaminadora, el mismo que fue aprobado en el sentido de dictamen en negativo, el 17 de abril de 2024.

1.2 Antecedentes parlamentarios

En el Periodo Parlamentario 2016-2021 fue presentando el Proyecto de Ley 1250/2016-CR, Ley que cautela el valor nutricional de alimentos de origen lácteo de consumo humano directo y promueve el desarrollo de la ganadería lechera nacional, el cual fue dictaminado por la Comisión Agraria y aprobado en el Pleno del Congreso el 15 de junio del 2017; sin embargo, fue observada la autógrafa por el Poder Ejecutivo, en virtud de que fueron acumulados diversos proyectos cuya materia estaba enfocado a promover la competitividad y el desarrollo de la industria láctea.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

2.1 Propuesta legislativa

El **Proyecto de Ley 5151/2022-CR**, por el que se propone la ley de protección de la calidad nutricional y que prohíbe el uso de lactosueros o sueros lácteos y la carragenina en mezclas homogéneas donde se use la leche. El contenido de la fórmula legal del proyecto de ley contiene cinco artículos, dos disposiciones complementarias y una disposición transitoria.



La iniciativa legislativa, en el artículo 1, tiene por objeto proteger la calidad nutricional de los productos lácteos y prevenir la presencia de ingredientes que puede ser perjudicial para la salud humana.

En el artículo 2, señala la prohibición del uso de los lactosueros y sueros lácteos, estableciendo también su prohibición en las mezclas que utilicen leche como ingrediente y las empresas que produzcan o hagan uso de ello deberían ser sancionadas de acuerdo con la ley.

En el artículo 3, también establece la prohibición el uso de la carragenina en la elaboración de productos lácteos destinados al consumo humano y los productos que contengan dicho ingrediente deberán ser retirados del mercado y las empresas responsables serán sancionadas.

En el artículo 4, contempla sobre el etiquetado, el cual deberá de ser claro y legible e informar sobre los ingredientes que se utilizan en su elaboración, precisando si contienen o no lactosueros, suero lácteo o carragenina.

En el artículo 5, considera que las empresas que incumplan la disposición deben ser sancionadas.

Asimismo, la propuesta legislativa cuenta con dos disposiciones complementarias en la primera señala que el uso de lactosuero o suero de leche y carragenina podrá ser usado para la preparación de alimentos balanceados para animales, debiendo establecerse en los productos la proporción y/o cantidad usada de lactosuero; y la segunda deroga las normas que se opongan a esta disposición.

Finalmente, tiene una disposición transitoria que establece la reglamentación y encargar al Ministerio de Agricultura la adecuación del reglamento y las normativas de la presente ley en un plazo no mayor a sesenta (60) días, contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial-El Peruano.

2.2 Fundamentación de la propuesta legislativa

El proyecto de ley argumenta su propuesta con la siguiente justificación: en los últimos años, se ha observado un aumento en el uso de lactosueros, suero lácteo y carragenina en la elaboración de productos lácteos. Estos ingredientes son utilizados como aditivos alimentarios y, aunque son de origen natural, pueden tener efectos perjudiciales en la salud de las personas.

Los lactosueros y el suero lácteo son subproductos de la industria láctea y se utilizan en la elaboración de mezclas homogéneas que contienen leche. Estos ingredientes pueden contener altos niveles de ventas y otros componentes que pueden ser perjudiciales para la salud humana.

Por otro lado, la carragenina es un aditivo alimentario que se utiliza en la industria láctea para mejorar la textura de los productos y prolongar su vida útil. Sin embargo, se ha demostrado que la carragenina puede tener efectos perjudiciales en la salud, especialmente en el tracto digestivo, ya que puede provocar inflamación e irritación,

La carragenina es aquella sustancia que le va a dar la consistencia espesa a las leches que encontramos en los supermercados. Pero es controversial porque algunos estudios muestran que es la causa de problemas digestivos. Otros estudios apuntan a que este componente causa inflamación.

Los diversos estudios científicos han demostrado que el lactosuero o suero de leche, ocasiona problemas cardiovasculares, esto quiere decir que es perjudicial para la salud humana y

sumado a que se vendría usando la carragenina de manera desproporcional esto causaría en los infantes problemas gastrointestinales, perdiendo así el valor nutricional de la leche.

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación nacional

- Constitución Política del Perú de 1993: artículos 7, 9 y 65.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- Decreto Legislativo 1565. Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de la Calidad Regulatoria.
- Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Ley 26842, Ley General de Salud y sus modificatorias.
- El Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
- Ley 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- Decreto Legislativo 1062, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos.
- Decreto Supremo 007-2017-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de la Leche y Productos Lácteos.
- Decreto Supremo 004-2022-MIDAGRI, que aprueba el Reglamento de la Leche y Productos Lácteos y modifica el Decreto Supremo 007-2017-MINAGRI.
- Decreto Supremo 026-2020-SA, que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 “Perú, País Saludable”, que define como problema público: “Años de vida saludables perdidos en la población por causas evitables”.
- Decreto Supremo 017-2021-MIDAGRI, que aprueba la Política Nacional Agraria 2021-2030.

3.2 Normas convencionales

- Organización Mundial de la Salud (OMS). Codex Alimentarius, normas internacionales de los alimentos, Norma para los sueros en polvo, CXS 289-1995, anteriormente CODEX STAN A-15, adoptada en 1995, revisada en 2003, enmendada en 2006, 2010, 2018, 2022.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

4.1.1 Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa y con el Acuerdo Nacional

La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley allí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

Para el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa, en cumplimiento de segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República que establece que, al inicio del periodo anual de sesiones, los grupos parlamentarios presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho periodo.

En virtud de ello, la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024, guarda relación directa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, el mismo que establece como Tercer Objetivo la competitividad en el país, y es bajo la Política de Estado 17, de afirmación de la economía social de mercado, que la Agenda Legislativa 2023-2024 ha establecido que deben priorizarse los proyectos de ley que contenga medidas referidas

a los consumidores y los usuarios de servicios públicos (tema 77). Asimismo, en la Política de Estado, 15: Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición, se abarca la seguridad alimentaria (tema 72)

4.1.2 Política Pública establecida por el Código de Protección y Defensa del Consumidor

El Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado mediante Ley 29571, establece como Políticas Públicas con relación al presente proyecto de ley lo siguiente:

El Artículo VI. Políticas públicas

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 reglamentaria para la producción y comercialización de productos y servicios, y fiscaliza su cumplimiento a través de los organismos competentes.
(...)

4.2 Análisis de las opiniones e información solicitadas

4.2.1 Opiniones solicitadas:

- Oficio P.O. 303-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 29 de mayo de 2023, dirigido al ministro de **Salud** (Minsa).
- Oficio P.O. 304-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 29 de mayo de 2023, dirigido al ministro de **Desarrollo Agrario y Riego** (Midagri).
- Oficio P.O. 305-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 29 de mayo de 2023, dirigido al presidente ejecutivo del Consejo Directivo del **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual** (Indecopi).
- Oficio P.O. 306-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 29 de mayo de 2023, dirigido al decano del **Colegio de Nutricionista del Perú**.
- Oficio P.O. 307-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 29 de mayo de 2023, dirigido a la **Asociación Peruana de Consumidores** (Aspec).
- Oficio P.O. 308-2022-2023-CODECO/CR, de fecha 29 de mayo de 2023, dirigido a la **Sociedad Nacional de Industrias** (SIN).

4.2.2 Opiniones recibidas:

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)** mediante Oficio 213-2023-GEG/INDECOPI, de fecha 16 de junio de 2023, cursado por el señor Ever Miro García Rodríguez Gerente General del Indecopi, adjunta el Informe 000457-2023-OAJ/INDECOPI, por la cual refiere **que no corresponde a esta entidad opinar** sobre la viabilidad de la propuesta legislativa y emite algunos comentarios.
- **La Asociación Peruana de Consumidores y usuarios (Aspec)**, mediante oficio 14-2023-ASPEC/PRES, de fecha 20 de junio de 2023, expresa **su conformidad** a la propuesta legislativa.
- **El Ministerio de Salud (Minsa)** mediante Oficio D003259-2023-SG-MINSA, de fecha 24 de junio de 2023, suscrito por el señor José Ernesto Vidal Fernández, secretario general, adjunta el Informe D000821-2023-OGAJ-MINSA, por la cual considera **no viable** la propuesta legislativa.
- **El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri)** mediante Oficio 1792-2023-MIDAGRI-SG, de fecha 29 de julio de 2023, cursado por la Oficina General de Asesoría jurídica, adjunta el Informe 1060-2023-MIDAGRI-SG/OGAJ, por el cual emiten opinión **que deviene en viable** la propuesta legislativa.
- **La Sociedad Nacional de Industrias (SIN)** mediante Carta 028-2023-ALIM, de fecha 29 de agosto de 2023, cursado por Gisella Rojo Delgado, refiriendo que el proyecto de ley no cuenta con sustentó técnico y **es inconstitucional**, por lo que sugirió **su archivo** correspondiente.

4.2.3 Análisis de las opiniones recibidas

- **El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi)** mediante el Informe 00457-2023-OAJ/INDECOPI, por medio del cual señala que la Dirección General de Salud Ambiental –DIGESA del Ministerio de Salud, es competente emitir opinión, así como la Dirección General de Ganadería del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego –MIDAGRI, sin embargo, realiza los siguientes comentarios:

14. Asimismo, considerando que el Proyecto de Ley, involucra disposiciones relacionadas con la leche, es pertinente señalar que el artículo 4 del Decreto Supremo 007-2017-MINAGRI que aprueba el Reglamento de la Leche y Productos Lácteos (en adelante el Reglamento de la Leche), establece que dicha norma se aplica a la leche y productos lácteos nacionales e importados, destinados para consumo humano; asimismo, dicho cuerpo normativo establece que el MIDAGRI, a través de la Dirección General de Ganadería, tiene a su cargo el seguimiento de la implementación y cumplimiento de lo establecido en el mencionado Reglamento.

*17. Es pertinente señalar, que en los artículos 30 y 32 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, se establece que los consumidores tienen derecho a consumir alimentos inocuos, también establece que **los proveedores son responsables de la inocuidad de los alimentos que ofrecen en el mercado**, de conformidad con la legislación sanitaria, y que el etiquetado de los alimentos se rige de conformidad con la legislación sobre la materia o en su defecto a lo establecido en el Codex Alimentarius; se evidencia que el Indecopi sólo tiene competencia para sancionar el incumplimiento de la normativa relacionada a la inocuidad y etiquetado de los alimentos en el marco de las normas de protección al consumidor, por ende carece de la competencia técnica necesaria para emitir opinión sobre la propuesta legislativa bajo análisis.*

Si bien refiere que **no son competentes** para emitir opinión técnica del proyecto de ley, sin embargo, brindan su posición técnica, detallando la legislación nacional e internacional que establece disposiciones para el consumo de alimentos inocuos para los consumidores.

- **La Asociación Peruana de Consumidores y usuarios (Aspec)** mediante oficio 14-2023-ASPEC/PRES, de fecha 20 de junio de 2023, emite su conformidad, detallando que el uso indiscriminado de suero lácteos y lactosueros, degrada la calidad nutricional del alimento y que induce a error a los consumidores.

Asimismo, cuestionan que los funcionarios de la Dirección de Gestión de Salud- DIGESA y el Indecopi no realizan una adecuada labor de supervisión y fiscalización, De otro lado, respecto al uso de la Carragenina, el Aspec alertó hace siete años atrás. La CARRAGENINA, es también conocida como "CARRAGENAN" o "CARRAGENATO" y, bajo la denominación "E 407" o "SIN 407", se encuentra presente en diversos alimentos tanto sólidos como líquidos.

La ingesta de la CARRAGENINA ocasiona daños intestinales, colon irritable, cáncer al colon y cáncer en general. Si bien el Codex Alimentarius admite el empleo de dicho aditivo, lo que se desconoce es la cantidad de esta peligrosa sustancia que la industria alimentaria añade a sus productos, la misma que puede ser dañina para la salud. Con dicha opinión, se estaría aduciendo que existiría falta de supervisión y fiscalización por parte de las entidades de DIGESA y del Indecopi, que tiene una de sus funciones de velar por la inocuidad y etiquetado de los alimentos en el marco de las normas de protección al consumidor.

- **El Ministerio de Salud** mediante el Informe D000821-2023-OGAJ-MINSA, de la Oficina General de Asesoría Jurídica que contiene la opinión de oficinas del ministerio, concluyendo en opinión **no viable** la propuesta legislativa, sin embargo, a continuación, se desarrolla sus fundamentos que amparan su opinión:

4.4 La Norma General para los Aditivos Alimentarios CODEX STAN 192-1995, adoptado en 1995. Revisión 1997, 1999, 2001, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2021, señala lo siguiente: "ÁMBITO DE APLICACIÓN Aditivos alimentarios incluidos en esta Norma En los alimentos sólo se reconocerá como adecuado el uso de los aditivos alimentarios que se indican en esta Norma. Únicamente se estudiará la inclusión en la presente Norma de los aditivos alimentarios a los cuales se ha asignado una ingestión diaria admisible (IDA) o cuya inocuidad ha quedado establecida, con arreglo a otros criterios, por el Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA), y de aquellos a los que el Codex ha atribuido una designación con arreglo al Sistema Internacional de Numeración (SIN). Se considera que el uso de aditivos de acuerdo con las disposiciones de esta Norma se encuentra tecnológicamente justificado." "DEFINICIONES a) Se entiende por aditivo alimentario cualquier sustancia que en cuanto tal no se consume normalmente como alimento, ni tampoco se usa como ingrediente básico en alimentos, tenga o no valor nutritivo, y cuya adición intencionada al alimento con fines tecnológicos (incluidos los organolépticos) en sus fases de fabricación, elaboración, preparación, tratamiento, envasado, empaquetado, transporte o almacenamiento, resulte o pueda preverse razonablemente que resulte (directa o indirectamente) por sí o sus subproductos, en un componente del alimento o un elemento que afecte a sus características. (...)".

4.7 El Decreto Supremo 007-2017-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de la Leche y Productos Lácteos, **tiene como objeto establecer los requisitos que deben cumplir la leche y productos lácteos** de origen bovino, destinados al consumo humano, para garantizar la vida y la salud de las personas, generando productos inocuos y prevenir prácticas que puedan inducir a error, estableciendo, los aspectos sanitarios en toda la cadena productiva láctea, desde la producción primaria hasta la producción de sus derivados.

4.8 El Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo 008-2017-SA y modificatorias, establece en el artículo **78 del citado reglamento** señala que la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria constituye la Autoridad Nacional en Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria responsable en el aspecto técnico, normativo, vigilancia, supervigilancia de los factores de riesgos físicos, químicos y biológicos externos a la persona y fiscalización en materia de inocuidad alimentaria, marco en el cual se han emitido la opinión técnica respectiva; asimismo, el artículo **63 del referido reglamento** señala que, la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, es el órgano de línea del Ministerio de Salud, competente para dirigir y coordinar las intervenciones estratégicas en salud pública, siendo una de sus funciones proponer, evaluar y supervisar la implementación de políticas, normas, lineamientos y otros documentos normativos en materia de intervenciones estratégicas de Salud Pública, marco en el cual se han emitido las opiniones técnicas respectivas.

En virtud de lo descrito, se detallan las opiniones de los entes mencionados del sector de salud pública.

- 4.9. La Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública (DGIESP) mediante los Informes D000130-2023-DGIESP-DVCI-MINSA y D000131-2023- DGIESP-DVCI-MINSA, de la Dirección de Intervenciones por Curso de Vida y Cuidado Integral, remite opinión señalando lo siguiente:

4.9.1. *Uso de lactosuero o suero lácteo en mezclas homogéneas donde se use leche:*

La leche se compone de diferentes tipos de proteínas, el 80% son del tipo de caseínas y el 20% de proteínas del suero, lactosuero o suero lácteo, los cuales constan de beta-lactoglobulina (β -LG), alfa-lactoalbúmina, albúmina sérica, inmunoglobulinas y péptidos¹.

La leche y sus derivados lácteos contienen numerosas secuencias peptídicas que determinan importantes funciones fisiológicas y modulan diferentes procesos regulatorios. Las investigaciones realizadas sobre los péptidos bioactivos en productos lácteos y derivados indican que, aunque el mecanismo fisiológico de estos péptidos aún no es claro, ofrecen un gran potencial para el desarrollo de alimentos funcionales; asimismo la fermentación microbiana es una tecnología aplicable para la producción de péptidos bioactivos; sin embargo, es necesario realizar más investigaciones adicionales que permitan establecer la relación estructura-actividad y mostrar evidencias de los mecanismos que producen diferentes efectos y de las funciones de los péptidos bioactivos derivados de este tipo de alimentos.

El suero de leche se queda cuando la leche se coagula durante el proceso de producción de queso, y contiene todo lo soluble de la leche después de que el pH se reduce a 4.6 durante el proceso de coagulación. Se trata de una solución al 5% de lactosa en agua, con algunos minerales, beta-lactoglobulina y lactoalbúmina. La grasa se elimina y luego es procesado para consumo humano. El procesamiento puede realizarse mediante secado simple, o el contenido de proteína se puede aumentar mediante la eliminación de lípidos y otros materiales no proteicos. Por ejemplo, el secado por pulverización después de la filtración por membrana separa las proteínas de suero de leche.

El suero puede ser desnaturalizado por altas temperaturas. Elevar la temperatura (altas temperaturas y sostenidas por encima de 72 °C asociadas con el proceso de pasteurización) desnaturaliza las proteínas de suero de leche, la desnaturalización de la proteína de suero provoca interacciones hidrofóbicas con otras proteínas y la formación de un gel de proteína. El suero de leche desnaturalizado por calor todavía puede causar alergias en algunas personas.

En la industria alimenticia, los productos del suero están siendo utilizados para ayudar a mejorar la textura, emulsificar, estabilizar y realzar el sabor y color de los alimentos, por lo cual a la fecha en nuestro país está siendo permitido su uso en la elaboración de productos de panadería, derivados lácteos y cárnicos, bebidas para deportistas, bebidas fermentadas, concentrados proteicos, entre otros.

4.9.2 Uso de la carragenina o suero lácteo en mezclas homogéneas donde se use leche:

La carragenina (CGN) es un polisacárido de alto peso molecular extraído de algas rojas, compuesto por residuos de D-galactosa unidos en enlaces β -1,4 y α -1,3 galactosa-galactosa, ampliamente utilizado como aditivo alimentario en alimentos procesados por sus propiedades como espesante, agente gelificante, emulsionante y estabilizador. Si bien están reconocidos como seguros (GRAS) para el consumo humano, numerosos estudios desde la década de 1980 han sugerido que las carrageninas, particularmente aquellas con conformaciones de espirales aleatorias, pueden tener efectos adversos en la salud gastrointestinal, incluido el agravamiento de la inflamación intestinal.

La carragenina es un ingrediente que se consideró inofensivo hasta que se generó algunas evidencias que demostraron que en animales podía provocar úlceras en el intestino grueso, pérdidas de sangre en la orina y ralentización del crecimiento, así como provocar alergias y debilitar el sistema inmunitario; en grandes cantidades puede disminuir la absorción de minerales esenciales. Si bien estudios han proporcionado alguna evidencia de estos efectos adversos, el tema sigue siendo controvertido. Algunos estudios han sugerido que la consecuencia negativa del consumo de carragenina puede depender de la estructura. Además, las condiciones preexistentes pueden predisponer a las personas a resultados variados de la ingesta de carragenina.

¹ 4 <http://milksci.unizar.es/bioquimica/temas/proteins/lactosuero.htm>

Asimismo, la carragenina puede activar las vías inmunes innatas de la inflamación, alterar la composición del microbiota intestinal y el grosor de la barrera mucosa. La evidencia clínica sugiere que está involucrada en la patogénesis y el manejo clínico de las enfermedades inflamatorias del intestino (EII), de hecho, las dietas de exclusión de alimentos conteniendo carragenina puede ser una terapia efectiva para la remisión de la enfermedad. Dado que no hay datos definitivos disponibles sobre la seguridad y los efectos de la carragenina, investigadores recomiendan eliminar la exposición humana mediante la reducción del consumo de alimentos procesados o ultraprocesados⁷.

Con relación a las normas del Codex Alimentarius², estas disponen que los productos que se hayan modificado mediante la adición y/o extracción de constituyentes de la leche pueden denominarse productos lácteos y se rigen bajo la norma general (Codex CXS 189-1995) que establece directrices basadas en el criterio de composición, las que se aplican al estado de polvo de los distintos tipos de suero de leche destinados para el consumo humano o su posterior procesamiento.

4.9.3 El lactosuero es una sustancia líquida que se obtiene como residuo durante la elaboración del queso y está compuesta principalmente por lactosa, además de algunas proteínas, minerales, vitaminas y grasa.

4.9.4 La calidad de la composición química de las proteínas del lactosuero las convierte en un sustrato ideal para la generación de Péptidos con Actividad Biológica (PBDL), sin embargo, las metodologías para generar PBDL de manera controlada, la dosificación y las concentraciones óptimas han sido poco exploradas, por lo cual es importante llevar a cabo más investigaciones que permita avanzar el umbral del conocimiento.

4.9.5 Los aditivos alimentarios, que a menudo se utilizan para garantizar la textura, la vida útil, el sabor y la apariencia de los alimentos procesados y, pero no hay datos definitivos disponibles sobre la seguridad y ultraprocesados los efectos de la carragenina, y los lactosueros, por lo cual los investigadores recomiendan eliminar la exposición humana mediante la reducción de este tipo de alimentos.

4.10 La Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA), a través de los Informes D000094-2023-DIGESA-AJAI-MINSA y D000069-2023- DIGESA-AJAI-MINSA del Área de Asesoría Jurídica y Asuntos Internacionales, emite opinión señalando que no se considera viable la propuesta normativa por las razones expuestas a continuación:

4.10.1 Si bien a través de las iniciativas legislativas se pueden realizar prohibiciones, éstas deben ser específicas y claramente definidas, debiendo contar con evidencia de la problemática en salud, además la propuesta debería señalar el grupo poblacional, donde eventualmente se podría presentar algún tipo de perjuicio o daño a la salud.

4.10.2 Por otro lado, la norma para los sueros en polvo CXS 289-1995 del Codex Alimentarius, describe qué es un "suero de leche o lactosuero" y cuáles son las condiciones sanitarias y de composición para su uso en la industria alimentaria destinada al consumo humano. Tener en cuenta que el suero de leche se utiliza no solo en productos dietéticos, embutidos, panadería y repostería, tenemos LA RICOTTA o REQUESON, que está hecho de suero o del líquido y los sólidos lácteos que quedan en el proceso de elaboración del queso, es decir con suero de leche o lactosuero.

4.10.3 En cuanto al uso del aditivo "carragenina", este debe utilizarse como tal, en cumplimiento de lo establecido por el Codex Alimentarius: "Se entiende por aditivo alimentario cualquier sustancia que en cuanto tal no se consume normalmente como alimento, ni tampoco se usa como ingrediente básico en alimentos, tenga o no valor nutritivo".

4.10.4 Respecto a los insumos que se deben utilizar para la producción de alimentos industrializados destinados al consumo humano y la composición de éstos, deben darse de acuerdo con la normativa nacional y con las normas internacionales de referencia.

² El Codex Alimentarius es el referente mundial para productores, elaboradores y consumidores de alimentos, así como para los organismos nacionales de control de alimentos y comercio internacional. - En el Perú la DIGESA es el organismo referente en esta materia.

- 4.10.5 Las normas del Codex garantizan que los alimentos sean saludables y puedan comercializarse, que los ingredientes que se aprueban tengan evidencia científica y no causen daño a la salud; cabe señalar que el Perú es integrante de los 188 países miembros del Codex que negocian recomendaciones de base científica en todos los ámbitos relacionados con la inocuidad y calidad de los alimentos.
- 4.11. El Instituto Nacional de Salud (INS), mediante el Informe 002-2023-CENAN/INS, del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición, remite opinión señalando las siguientes consideraciones:
- 4.11.1 Las Normas Codex existentes respecto a la leche y sus derivados establecen directrices que disponen que los productos que se hayan modificado mediante la adición y/o extracción de constituyentes de la leche pueden denominarse con el nombre de productos lácteos. Específicamente, estos productos lácteos caen bajo la Norma General (CODEX CXS 289-1995) que establece directrices basadas en el criterio de composición, las cuales se aplican al estado de polvo de los distintos tipos de sueros de leche, destinados para el consumo directo o su posterior procesamiento.
- 4.11.2 Respecto al artículo 3 del Proyecto de Ley, se debe señalar que, la carragenina es un aditivo común utilizado en una gran variedad de alimentos y bebidas, extraída del alga *Rhodophyceae*, es un polímero de alto peso molecular y no es absorbido por el intestino, por ende, no llega a la sangre. Por lo tanto, la carragenina usada como aditivo alimentario que tiene la propiedad de gelificar o espesar los productos alimenticios, está aprobada por la Administración de Alimentos y Medicamentos-FDA, por sus siglas en inglés, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria-EFSA, y el Codex Alimentarius, en las cantidades mínimas establecidas.
- 4.11.3 Con relación al artículo 4, se considera que no es necesario crear una advertencia que compita con las advertencias publicitarias de la Ley de Promoción de la Alimentación Saludable más aún si no tiene coherencia con el espíritu de la norma y no existe evidencia científica sólida. Asimismo, se considera que las Normas del Codex Alimentarius establecen las Directrices generales sobre declaraciones de propiedades y regulan la declaración de ingredientes entre ellos el suero de leche (CAC/GL 1-1979 y CXS 1-1979); así como, el Decreto Supremo 007-2017-MINAGRI y sus modificatorias, donde se establecen los requisitos que deben cumplir la leche y los productos lácteos.
- 4.11.4 La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) afirma que el suero es usado en la alimentación humana³ y el suero de leche es definido por el Codex Alimentario como: "el producto lácteo líquido obtenido durante la elaboración del queso, la caseína o productos similares mediante la separación de la cuajada, después de la coagulación de la leche y/o los productos derivados de la leche. La coagulación se obtiene mediante la acción de principalmente, enzimas por tipo del cuajo".
- 4.11.5 La FDA, Agencia del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, en la sección 184.1979 del Código Federal de Regulación título 21 (CFR 21) considera al suero como una sustancia alimentaria reconocida como segura (GRAS) para ser usada directamente en los productos industrializados. Sus beneficios están muy bien descritos en la literatura, tiene efectos sobre la inmunomodulación, la actividad antibacteriana, antiviral y antifúngica, entre otros. Sus beneficios están muy bien descritos en la literatura, tiene efectos sobre la inmunomodulación, la actividad antibacteriana, antiviral y antifúngica, entre otros¹². El lactosuero contiene un poco más del 25% de las proteínas de la leche. La proteína del lactosuero es una de las de más alta calidad, ya que contiene alta concentración de aminoácidos de cadena ramificada y de aminoácidos esenciales. Además, la proteína de lactosuero contiene varios péptidos y fragmentos de proteínas que pueden fomentar la salud general. Las proteínas de lactosuero tienen propiedades antioxidantes, anticancerígenos, antihipertensivas, antibacterianas, antimicrobianas, antivirales (Galdamez et al., 2009).
- 4.11.6 Por lo anteriormente descrito, es importante recalcar que el Centro Nacional de Alimentación y Nutrición promueve una alimentación saludable, basada en alimentos naturales en el marco del cumplimiento de las Guías Alimentarias para la población peruana, no obstante, no se encuentra dentro de sus competencias la regulación del uso de los alimentos industrializados, más si se considera necesario se realice la evaluación

³ Milk and dairy products in human nutrition. Food and Agriculture Organization of the United States. Rome 2013

de la regulación de los mismos, los que deben orientarse a buscar el bienestar y mejora de la salud de la población en general.

De acuerdo con lo descrito en los párrafos precedentes, fue necesario detallar cada opinión vertida por las direcciones y oficinas adscritos del Ministerio de Salud, dado que la política de salud, alimentación saludable e inocuidad alimentaria se encuentra a cargo del dicho sector, sin embargo, como se ha podido notar, el tema de lactosueros, carragenina y etiquetado todos los criterios se encuentran alineadas a lo que establece en el CODEX ALIMENTARIUS y legislación nacional del sector de salud.

- **El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri)** mediante Informe 1060-2023-MIDAGRI-SG/OGAJ, de la Oficina de Asesoría Jurídica, expresa que la proposición de ley deviene en viable, sin embargo, es necesario citar los sustentos por la cual basa su opinión.

Recomiendan a la Comisión Agraria, recabe la opinión del Ministerio del Ministerio de la Producción, ya que la utilización de lactosueros se da en etapas posteriores a la de producción primaria, que es el ámbito del Midagri. De igual manera, la Dirección General de Desarrollo Ganadero del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego busca promover la oferta de leche a nivel nacional, ya que la ganadería lechera en el territorio peruano constituye una fuente de ingresos regulares por la venta de leche, derivados lácteos, recría, entre otros; además, constituye un medio de ahorro por la venta de animales; y, una fuente de proteínas para el autoconsumo de las familias.

En virtud, de lo descrito la Dirección General de Desarrollo Ganadero considera que el proyecto de ley fomenta las actividades productivas como medio para brindar oportunidades de superación a los sectores que sufre cualquier desigualdad, refiriéndose básicamente a los ganaderos productores de leche y concluye en lo siguiente:

(...)

Conclusiones

3.1 *La Dirección General de Desarrollo Ganadero del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego busca promover la oferta de leche a nivel nacional, ya que la ganadería lechera en el territorio peruano constituye una fuente de ingresos regulares por la venta de leche, derivados lácteos, recría, entre otros; además, constituye un medio de ahorro pro la venta de animales; y, una fuente de proteínas para el autoconsumo de las familias.*

(...)

3.3 *Resulta necesario que el proyecto de Ley en análisis sea evaluado por el Ministerio de la Producción que las etapas de industrialización donde se utiliza el Lactosuero y el Ministerio de Salud respecto a la prohibición del uso de la Carragenina.*

La Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ), esta oficina realizó un consolidado de las opiniones del sector agrario, de los cuales hace referencia a las normas y el marco legal, lo que es necesario mencionar:

- 4.6 *Cabe indicar que la Ley 31071, Ley de Compras Estatales de Alimentos de origen de la Agricultura Familiar y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 012-2021-MIDAGRI, establecen disposiciones para las compras públicas de alimentos de origen en la agricultura familiar con la finalidad de promover el consumo de dichos alimentos, mejorar la economía de los productores de la agricultura familiar, ampliar la diversidad de alimentos destinados al consumo humano, contribuir a las seguridad alimentaria y coadyuvar de forma constante con la alimentación saludable.*

- 4.7 La Ley 31296, Ley de promoción de la cadena productiva ganadero lechero, señala que dicha cadena está integrada por las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades económicas relacionadas a la ganadería lechera y las entidades de la administración pública vinculadas a la actividad ganadero – lechero o que participen en las actividades productivas vinculada a la ganadería lechera. Asimismo, señala que sus actividades comprenden la alimentación, manejo de animales, ordeño, acopio, transporte, procesamiento, transformación, distribución y comercialización de leche y productos lácteos dirigidos al consumo humano a nivel nacional e internacional, debiendo las entidades que conforman la administración pública en los diferentes niveles de gobierno, implementar acciones destinadas a propiciar el desarrollo y fortalecimiento de la cadena productiva ganadero– lechera.
- 4.12 Según la estadística del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, la producción de leche en el Perú, para el año 2022 fue de 2 millones 241 mil toneladas, de los cuales, aproximadamente un 42% (941 mil 220 toneladas) se destinó a la producción de quesos, lo que quiere decir que la producción nacional de lactosueros, correspondió a 847 mil a 98 toneladas (90% de la leche se convierta en lactosuero), parte de esta producción sobre todos en la producción artesanal se destina a la alimentación de animales (cerdos) y una gran parte no es utilizado para ningún fin, generando problemas de contaminación ambiental.
- 4.13 Es por ello, que mediante Resolución Ministerial 0220-2021-MIDAGRI, se aprobó el “Plan de Acción de intervención Sectorial para el fortalecimiento de la cadena productiva de leche y derivados lácteos vinculada a la pequeña ganadería familiar 2021-2024”, el cual constituye una iniciativa de acompañamiento a los productores y productoras pecuarios asociados a la leche y productos lácteos en sus esfuerzos de generar productos de calidad e inocuos para la salud, cumpliendo de esta manera con los criterios de mayor favorecimiento al consumidor con el que se ha diseñado el citado Reglamento de la Leche y productos Lácteos, lo que se encuentra alineado a los principios de alimentación saludable y segura, competitividad, colaboración integral y de responsabilidad social de la industria, consagrados en el artículo II del Título Preliminar del Decreto Legislativo 1062, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos.

(...)

La Dirección General de Desarrollo Ganadero, mediante el Informe 018-2023-MIDAGRI-DVDAFIR/DGDG-CAAZ, desarrolla el marco conceptual y considera que el proyecto de ley fomenta las actividades productivas como medio para brindar oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad, enmarcados en la constitución, que son los artículos 59, 192 y 197, preceptos que ampara sus opiniones.

La Dirección General de Políticas Agrarias, mediante el Informe 309-2023-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA-DIPNA, refiere que se advierte que, no presenta atribuciones funcionales para emitir opinión, vale decir pronunciarse respecto de la viabilidad del proyecto de ley, de conformidad con el principio de organización e integración de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Con relación a las opiniones de las oficinas descritas del sector del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, se centran en las actividades productivas de una forma de dar oportunidades de superación al sector ganadero productores de leche y busca promover la economía y la oferta de la leche a nivel nacional de estos.

La Sociedad Nacional de Industrias, mediante Carta 028-2023-ALIM, de fecha 29 de agosto de 2023, el gremio emite su opinión técnica, refiriendo que el proyecto de ley no cuenta con sustento técnico y es inconstitucional, por lo que sugirió que se archive la iniciativa legislativa, y fundamenta su opinión basados en las normas internacionales y comunica que el uso de suero o aditivos está sustentado en la Norma del Codex Alimentarius para sueros en polvo (CXS 289-1995)⁴, con lo

⁴ El Codex Alimentarius o "Código Alimentario" está conformado por un conjunto de normas alimentarias internacionales que fueron elaboradas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), cuyo principal objetivo es proteger la salud de los consumidores y facilitar prácticas justas en el comercio de alimentos.

cual garantizan la inocuidad del producto, también enfatizan que la supuesta afectación a la salud no está basada ni presenta ningún estudio de sustento.

En lo que respecta a la carragenina, afirman que es un aditivo alimentario aprobado también, por el Codex Alimentarius, acorde a la norma CODEX STAN 192-1995 NORMA GENERAL PARA LOS ADITIVOS ALIMENTARIOS⁵, en la cual señala que **la carragenina es un aditivo permitido en la categoría: 01.1.2 Otras leches líquidas (naturales / simples)**, y la emplea conforme a las condiciones de buenas prácticas de fabricación, que incluyen lo siguiente:

- a) *La cantidad de aditivo que se añade al alimento se limita a la dosis mínima necesaria para obtener el efecto deseado.*
- b) *La cantidad de aditivo que pasa a formar parte del alimento como consecuencia de su uso en la fabricación, elaboración o envasado de un alimento y que no tenga por objeto obtener ningún efecto físico o técnico en el alimento mismo, se reduce en la mayor medida que sea razonablemente posible.*
- c) *El aditivo es de una calidad alimentaria apropiada y se prepara y manipula de la misma forma que un ingrediente alimentario.*
Por lo antes mencionado, una posible afectación a salud por la sola presencia de la carragenina no se ajusta a la verdad como en el caso del suero.
Sin embargo, cuestionan que la propuesta normativa no sustenta que se tratan de ingredientes perjudiciales para la salud humana.

Con relación al etiquetado indican que este artículo ya se encuentra regulada en la normativa nacional, **por lo que es innecesario la dación de la norma**, dado que en el artículo 32 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, se establece que “el etiquetado de los alimentos se rige de conformidad con la legislación sobre la materia o en su defecto a lo establecido en el Codex Alimentarius.”, por lo que la normativa nacional adopta la Norma General para el Etiquetado de los Alimentos Preenvasados (CXS 1-1985) del Codex Alimentarius, dando cumplimiento a la declaración de ingredientes.

Como se puede apreciar la Sociedad Nacional de Industrias, refiere que sería **innecesaria la emisión de la propuesta legislativa**, porque señala que el aditivo lactosuero, carragenina y el etiquetado están contemplados en las normas nacionales vigentes e internacionales.

4.3 Análisis técnico de la propuesta legislativa

La Constitución Política del Perú, establece en el artículo 7, que todos tienen derecho a la protección de su salud [...]. Asimismo, el artículo 9, establece que, el Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

En el mismo sentido constitucional, en el ámbito de la protección de los derechos de los consumidores, el artículo 65⁶ señala que, *el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. [...]*

Al respecto, se puede dirimir que desde la Constitución se establece preceptos normativos en favor de la protección a la salud pública, por ende, tienen mandato constitucional. Con esa línea jerárquica, es que se desprenden normas inmersas en favor de los servicios de la salud pública.

⁵ Disponible

en:

https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/shproxy/es/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXS%2B192-1995%252FCXS_192s.pdf

https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/shproxy/es/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXS%2B192-1995%252FCXS_192s.pdf

⁶ Constitución Política del Perú, 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.

Cabe resaltar, que los numerales I y II del Título Preliminar de la Ley 26842, Ley General de Salud, disponen que la **salud es condición indispensable del desarrollo humano** y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo, y que la protección de la salud es de interés público, siendo responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla.

El Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobado por Decreto Supremo 008-2017-SA y modificatorias, establece en el artículo 78 del citado Reglamento, constituye en la Autoridad Nacional en Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria responsable en el aspecto **técnico, normativo, vigilancia, supervigilancia de los factores de riesgos físicos, químicos y biológicos externos a la persona y fiscalización en materia de inocuidad alimentaria**. De la misma manera, el artículo 63 del referido reglamento señala que, la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, es el órgano de línea, competente para dirigir y coordinar las intervenciones estratégicas en salud pública, siendo una de sus funciones proponer, evaluar y supervisar la implementación de políticas, normas, lineamientos y otros documentos normativos en materia de intervenciones estratégicas de Salud Pública.

Siguiendo con la normativa que ampara la alimentación saludable, mediante Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, y modificatorias, tiene entre sus funciones en el ámbito de su competencia, establece lo siguiente:

Artículo 10.- Despacho Ministerial

El/La ministro/a de Salud, con arreglo a la Constitución Política del Perú, es la más alta autoridad política del Sector. Tiene las siguientes funciones:

a) **Orientar, formular, dirigir, coordinar, aprobar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales a su cargo**; asimismo asume la responsabilidad inherente a dicha gestión en el marco de la política general del gobierno.

[...]

De otro lado, también por Decreto Supremo 026-2020-SA se aprueba la **Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 “Perú, País Saludable”**, que define como problema público: “Años de vida saludables perdidos en la población por causas evitables”, y se reconoce como una causa directa de dicho problema, los inadecuados hábitos, conductas y estilos de vida, y como causa indirecta, el limitado desarrollo de una cultura de salud en el autocuidado y prácticas saludables de la persona, la familia y la comunidad.

De la misma manera, para el beneficio de velar por los productos agrarios, en el marco de las políticas de Estado, es que se aprueba la **Política Nacional Agraria 2021-2030**, aprobada por el Decreto Supremo 017-2021-MINAGRI, constituye el principal instrumento de orientación estratégica de mediano y largo plazo en materia agraria; y destaca los siguientes objetivos: incrementar el nivel de integración vertical de los productores agrarios en la cadena de valor, reducir la proporción de los productos agrarios familiares en el nivel de subsistencia y mejorar el manejo de los recursos naturales para la producción agraria sostenible.

En ese contexto, habiendo mencionado preceptos constitucionales y legislación nacional en la protección de la salud, para una alimentación saludable, nos centramos en el análisis del texto normativo del Proyecto de Ley 5151/2022-CR, que tiene por objeto proteger la calidad nutricional de los productos lácteos y prevenir la presencia de ingredientes que puedan ser perjudiciales para la salud humana y en su fórmula legal establece *la prohibición del uso de lactosueros, sueros lácteos y carragenina en mezclas que contengan leche, componentes que posiblemente serían perjudiciales para la salud de las personas*.

En cuanto a la normatividad internacional que regula la inocuidad alimentaria, el Perú es parte de la Comisión Codex Alimentarius⁷, es así como, los productos como lactosueros o sueros

⁷ La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) establecieron la Comisión del Codex Alimentarius en 1963, para elaborar normas y directrices alimentarias y textos afines, como los códigos de prácticas alimentarias, en el marco del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias.

lácteos, está previsto en la norma CXS 289-1995⁸, norma para los sueros en polvo, enmendada en 2006, 2010, 2018, 2022. Al respecto, señala en su ámbito de aplicación, que esta norma se aplica al suero en polvo y al suero ácido en polvo, destinados para el consumo directo o su posterior procesamiento, en conformidad con la descripción en la sección 2 de esta norma, que realiza las siguientes definiciones:

El suero es el producto lácteo líquido obtenido durante la elaboración del queso, la caseína o productos similares, mediante la separación de la cuajada, después de la coagulación de la leche y/o los productos derivados de la leche. La coagulación se obtiene mediante la acción de, principalmente, enzimas del tipo del cuajo.

El suero ácido es el producto lácteo líquido obtenido durante la elaboración del queso, la caseína o productos similares, mediante la separación de la cuajada tras la coagulación de la leche y/o los productos derivados de la leche. La coagulación se produce, principalmente, por acidificación.

Los polvos de suero son productos lácteos obtenidos por medio del secado del suero o del suero ácido.

Sobre el particular, es importante señalar la opinión técnica del Minsa, señala que, en la industria alimenticia, los productos del suero están siendo utilizados para ayudar a mejorar la textura, emulsificar, estabilizar y realizar el sabor y color de los alimentos, por lo cual a la fecha, en nuestro país está siendo permitido su uso en la elaboración de productos de panadería, derivados lácteos y cárnico, bebidas para deportistas, bebidas fermentadas, concentrados proteicos, entre otros.

Así también, a la inocuidad de la carragenina, la Norma General CODEX STAN 192-1995⁹, en su ámbito de aplicación, en cuanto a los **aditivos alimentarios** precisa lo siguiente: en los alimentos sólo se reconocerá como adecuado el uso de los aditivos alimentarios que se indican en esta Norma.

Asimismo, en la misma norma, define a los **aditivos alimentarios**: *cualquier sustancia que en cuanto tal no se consume normalmente como alimento, ni tampoco se usa como ingrediente básico en alimentos, tenga o no valor nutritivo, y cuya adición intencionada al alimento con fines tecnológicos (incluidos los organolépticos) en sus fases de fabricación, elaboración, preparación, tratamiento, envasado, empaquetado, transporte o almacenamiento, resulte o pueda preverse razonablemente que resulte (directa o indirectamente) por sí o sus subproductos, en un componente del alimento o un elemento que afecte a sus características.* Así también, el aditivo carragenina, esta norma internacional establece que se emplearía conforme a las condiciones de buenas prácticas de fabricación, que comprende las siguientes consideraciones:

- a) La cantidad de aditivo que se añada al alimento se limitará a la dosis mínima necesaria para obtener el efecto deseado;
- b) La cantidad de aditivo que pase a formar parte del alimento como consecuencia de su uso en la fabricación, elaboración o envasado de un alimento y que no tenga por objeto obtener ningún efecto físico o técnico en el alimento mismo, se reducirá en la mayor medida que sea razonablemente posible;
- c) El aditivo será de una calidad alimentaria apropiada y se preparará y manipulará de la misma forma que un ingrediente alimentario.

En ese sentido, el aditivo carragenina está permitido de acuerdo con lo previsto en la Norma General CODEX STAN 192-1995 antes descritas, conforme al cumplimiento con las

⁸ anteriormente CODEX STAN A-15, adoptada en 1995, revisada en 200. https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252FCXS%2B289-1995%252FCXS_289s.pdf

⁹ Adoptado en 1995. Revisión 1997, 1999, 2001, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2021, 2023. https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252FCXS%2B192-1995%252FCXS_192s.pdf

condiciones sanitarias y del correcto uso de dichos productos en la industria alimentaria destinada para el consumo humano.

Sin embargo, en la misma línea de las consideraciones vertidas por la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública del Minsa, se debe enfatizar la opinión técnica que señala, que los aditivos alimentarios, se utilizan a menudo para garantizar la textura, la vida útil, el sabor y la apariencia de los alimentos procesados y ultra procesados, pero no hay datos definitivos disponibles sobre la seguridad y los efectos de la carragenina y los lactosueros, por lo que los investigadores recomiendan eliminar la exposición humana mediante la reducción de este tipo de alimentos.

Cabe indicar, para fortalecer el uso de la alimentación saludable, el Decreto Legislativo 1062, que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos¹⁰, tiene por objeto garantizar la inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano, a fin de proteger la vida y la salud de las personas, con un enfoque preventivo e integral, a lo largo de toda la cadena alimentaria, incluido los piensos. Así también, establece que los proveedores deben suministrar alimentos sanos y seguros, siendo responsables directos por la inocuidad de los alimentos.

Por otro lado, desde la mirada de los derechos de los consumidores, el Código de Protección y Defensa del Consumidor, en el marco de la protección del consumidor y la alimentación saludable, en el Artículo VI. - Políticas públicas, establece las siguientes disposiciones:

- 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.*

En cuanto a regular el etiquetado en los productos lácteos que propone la iniciativa legislativa, en principio es oportuno indicar que, el Decreto Supremo 007-2017-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de la Leche y Productos Lácteos, tiene como objeto **establecer los requisitos que deben cumplir la leche y productos lácteos de origen bovino, destinados al consumo humano, para garantizar la vida y la salud de las personas**, generando productos inocuos y prevenir prácticas que puedan inducir a error, estableciendo, los aspectos sanitarios en toda la cadena productiva láctea, desde la producción primaria hasta la producción de sus derivados.

Asimismo, el reglamento desarrolla disposiciones del etiquetado de la leche y productos lácteos en los artículos 47 al 49 del Reglamento de la Leche y productos lácteos, por lo cual **esta propuesta también sería innecesaria.**

De la misma manera, en cuanto a la disposición del etiquetado y denominación de los alimentos, el artículo 32 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece que **“el etiquetado de los alimentos se rige de conformidad con la legislación sobre la materia o en su defecto a lo establecido en el Codex Alimentarius”** y también señala que los alimentos deben llevar en su etiquetado de manera destacada la denominación que refleje su verdadera naturaleza, sin generar confusión ni engaño al consumidor¹¹.

¹⁰ Artículo 1. Objeto La presente Ley tiene por objeto garantizar la inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano, a fin de proteger la vida y la salud de las personas, con un enfoque preventivo e integral, a lo largo de toda la cadena alimentaria, incluido los piensos.

¹¹ Artículo. 32. Etiquetado y denominación de los alimentos

El etiquetado de los alimentos 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, sin generar confusión ni engaño al consumidor.

Es importante mencionar, que la norma general para el etiquetado de los alimentos preenvasados está prevista en la norma CXS 1-1985¹², adoptada en 1985, enmendada en 1991, 1999, 2001, 2003, 2005, 2008 y 2010, revisada en 2018.

Sobre las normativas desarrolladas y mencionadas, se puede argumentar que está vigente un conjunto de preceptos constitucionales, legislación nacional e internacional que el Perú es parte, que establecen disposiciones y medidas que ampara la alimentación saludable, así como esta alineada en el marco de defensa de los consumidores en la inocuidad alimentaria, que propone la iniciativa legislativa.

Luego de haber realizado el análisis de las opiniones técnicas de las entidades públicas y privadas, las mismas que argumentan que existen normas que ya contempla el sentido de la proposición de ley; por lo que **sería innecesaria la fórmula presentada**.

Tal es así que, el Ministerio de Salud, la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria- DIGESA¹³, organismo adscrito al Ministerio de Salud y que es la autoridad competente de la inocuidad alimentaria y responsable en el aspecto técnico, normativo, vigilancia, supervigilancia de los factores de riesgos físicos, químicos y biológicos externos a la persona y fiscalización en materia de inocuidad alimentaria, cuya opinión técnica señala que los parámetros alimenticios se sujetan a lo que establece el Codex Alimentarius.

En ese mismo sentido, la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública (DGIESP) y el Instituto Nacional de Salud -INS, brindan detalles respecto de lo que son los lactosueros, suero de leche y los insumos que se emplean en la industria láctea, desarrollando los conceptos y composición de ellos, así como de los componentes que son empleados en la industria láctea como los aditivos, la carragenina que es empleada para emulsificar, estabilizar el producto lácteo.

En concreto la opinión en general del Ministerio de Salud está enfocada a lo que establece el Codex Alimentarius, enunciando que los sueros lácteos, ni la carragenina son dañinas ni perjudiciales a la salud, dado que se usa en proporciones mínimas, a excepción del uso del suero lácteo "desnaturalizado por calor" que puede causar alergias en algunas personas.

Así también, el Indecopi sólo tendría competencia para sancionar el incumplimiento de la normativa relacionada a la inocuidad alimentaria y etiquetado de los alimentos en el marco de las normas de protección al consumidor, por ende, carece de la competencia técnica necesaria para emitir opinión sobre la propuesta legislativa bajo análisis, pero de igual manera menciona normas relacionados a la existencia del contenido de la proposición de ley.

En esa misma línea, la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) también fundamenta su opinión, mencionando que el uso de los sueros lácteos, aditivos como la carragenina se encuentran sustentados en la norma *Codex alimentarius*, que señala que es un aditivo permitido en la categoría: 01.1.2 Otras leches líquidas (naturales / simples), con lo cual garantizan la inocuidad del producto.

Así también, señala que la prohibición del uso del suero y la carragenina resulta limitativa en el marco de las libertades económicas reconocidas constitucionalmente en los artículos 58 en adelante de la Carta Magna, en virtud de las cuales los proveedores de bienes pueden realizar sus actividades económicas de manera libre, siempre que no afecten la moral, seguridad o salud públicas, como en el presente caso.

Por su parte, la opinión del Ministerio de Agricultura, la Dirección General de Desarrollo Ganadero, desarrolla el marco conceptual y las normas que amparan a la producción láctea, sin embargo, su análisis se centra en garantizar la seguridad alimentaria y la promoción de la

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

¹² https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/es/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXS%2B1-1985%252FCXS_001s.pdf

¹³ Artículo 78 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Salud, aprobado por el Decreto Supremo 008-2017-SA.

actividad agropecuaria, no obstante a ello, mediante el Decreto Supremo 004-2022-MIDAGRI¹⁴, precisa los términos y definiciones de la leche y los productos lácteos, sin embargo, con dicha modificación del reglamento de la leche y productos lácteos variaron la definición de leche evaporada, que anteriormente tomaba la definición de la norma para leches evaporadas del Codex Alimentarius pasando a tomar la denominación de FDA (21 CFR 131.130)¹⁵ que indica que LECHE EVAPORADA, es el alimento líquido obtenido por la eliminación parcial del agua únicamente de la leche."...Se podrá enriquecer el producto adicionando los aditivos alimentarios contemplados en la Norma Codex CXS 192-1995, así como con crema de leche y/o grasa anhidra de leche, en concreto lo que menciona es que la leche evaporada no podrá tener como componente la leche en polvo.

De acuerdo con lo descrito en los párrafos precedentes, fue necesario detallar cada opinión vertida por las direcciones y oficinas de las entidades públicas y privada, dado que la política de salud, alimentación saludable e inocuidad alimentaria se encuentra a cargo de dichos sectores, asimismo, **se ha podido evidenciar que el contenido de la propuesta legislativa se encuentra alineadas a lo que establece la legislación nacional del ordenamiento jurídico y el CODEX ALIMENTARIUS.**

En ese entender, se señala que la Comisión del Codex Alimentarius¹⁶ se ha convertido en el principal organismo mundial para la elaboración de normas alimentarias internacionales y contribuye a garantizar alimentos inocuos y de calidad destinado para el consumo humano.

En ese sentido, la inocuidad alimentaria de los consumidores por ser derecho transversal, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Perú¹⁷, en el Perú se aplica las normas del Codex Alimentarius¹⁸, que deviene de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)¹⁹, que refiere que el objetivo es lograr la seguridad alimentaria para todos, y al mismo tiempo garantizar el acceso regular a alimentos suficientes y de buena calidad para llevar una vida activa y sana. Así también, se alinea con la Organización Mundial de la Salud (OMS). Además, se debe resaltar que las normas y directrices del Codex Alimentarius garantizan que los alimentos sean saludables, que los ingredientes que se aprueban tengan evidencia científica en beneficio de la inocuidad y calidad alimentaria para el consumo humano.

Sobre el estudio del sentido de la propuesta legislativa, cabe señalar que se ha mencionado y desarrollado preceptos constitucionales, así como de un conjunto de normas previstas en el ordenamiento jurídico nacional e internacional que el Perú es parte, que establecen disposiciones y medidas del uso de los aditivos alimentarios destinados al consumo humano. Entonces, se ha argumentado normativa nacional e internacional que contempla la fórmula legal del proyecto de ley y también se ha mencionado las normas y medidas de la inocuidad alimentaria enmarcados en defensa de los consumidores.

En el aspecto de la mejora de la calidad legislativa, es necesario precisar, que en la propuesta legislativa no se habría desarrollado evidencia científica que sustenten sus argumentos que prohíban la utilización de lactosueros y carragenina, toda vez que las leyes deben ser claras, precisas, coherente, de fácil comprensión para su entendimiento y cumplimiento por el destinatario, para evitar confusiones que puedan conllevar a interpretaciones erróneas, en atención al Decreto Legislativo 1565, Decreto legislativo que aprueba la Ley General de

¹⁴ Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Leche y Productos Lácteos, aprobado mediante Decreto Supremo 007-2017-MINAGRI,

¹⁵ Requisitos para leche y cremas estandarizadas.

¹⁶ Actualmente, la Comisión del Codex Alimentarius está integrada por: 189 Miembros del Codex, 188 Estados Miembros y 1 Organización Miembro (Unión Europea). <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/members/es/>

¹⁷ Constitución Política del Perú

Artículo 55. Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

¹⁸ Del Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA), que es un grupo científico internacional de expertos administrado conjuntamente por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

¹⁹ Con 195 miembros - 194 países y la Unión Europea, la FAO trabaja en más de 130 países en todo el mundo. Todos podemos desempeñar un papel importante en la erradicación del hambre. <https://www.fao.org/about/about-fao/es/>

Mejora de la Calidad Regulatoria. En esa misma línea, la Ley 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que la proposición de ley debe estar debidamente sustentados en una exposición de motivos.

5. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley **5151/2022-CR**, en consecuencia, el archivo respectivo.

Salvo mejor parecer,
Dese cuenta.
Sala de Comisión.

Lima, 04 de marzo de 2025.



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2025 16:53:53-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2025 10:40:23-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2025 12:44:55-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aristela
Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2025 09:50:23-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2025 10:25:04-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2025 10:27:43-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2025 17:46:19-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAWANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2025 11:17:10-0500



Firmado digitalmente por:
BUSTAMANTE DONAYRE Carlos
Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 10/03/2025 17:03:55-0500

ACTA

DÉCIMA SESION ORDINARIA

COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Semipresencial

Sala Fabiola Salazar Leguía – Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre
Plataforma Microsoft Teams

Martes, 4 de marzo de 2025

Resumen de acuerdos:

- Se aprobó en mayoría el predictamen en allanamiento, recaído en las observaciones formuladas por la Presidencia de la República a la Autógrafa de la ley que regula el procedimiento de la venta y la devolución del costo de las entradas a conciertos (Proyecto de Ley 4277/2022-CR).
- Se aprobó por mayoría el Predictamen de no aprobación, recaído en el Proyecto de Ley 5151/2022-CR.
- Se aprobó por unanimidad el acta de la novena sesión ordinaria de fecha 10 de diciembre de 2024.
- Se aprobó por unanimidad la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados.

Desde la sala Fabiola Salazar Leguía del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre del Congreso de la República y a través de la plataforma Microsoft Teams, siendo las 14 h 06 min del martes 04 de marzo de 2025, verificado que se contaba con el quorum reglamentario, que para la presente sesión es de 9 congresistas, el congresista García Correa, Idelso Manuel, dio inicio a la décima sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, correspondiente al periodo anual de sesiones 2024 - 2025, con la asistencia de los congresistas titulares BARBARÁN REYES, Rosangella Andrea; BELLIDO UGARTE, Guido; BERMEJO ROJAS, Guillermo; BUSTAMANTE DONAYRE, Carlos Ernesto; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; CRUZ MAMANI, Flavio; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; SOTO PALACIOS, Wilson; TELLO MONTES, Nivardo Edgar; TORRES SALINAS, Rosio. Se dio cuenta de la licencia de la congresista UGARTE MAMANI, Jhakeline Katy y de la justificación de inasistencia del congresista CERRÓN ROJAS, Waldemar José.

Estuvo presente la congresista Digna Calle Lobatón.

I. ACTA

El PRESIDENTE puso a consideración el acta de la novena sesión ordinaria, de fecha 10 de diciembre de 2024, aprobada con dispensa de su lectura en su oportunidad, no habiendo observaciones, se dejó constancia que el acta fue aprobada por unanimidad.

II. DESPACHO

El PRESIDENTE dio cuenta de los documentos recibidos y remitidos, así como de los proyectos de ley ingresados a la comisión durante el receso parlamentario y los puso a disposición de los congresistas miembros.

III. INFORMES

El PRESIDENTE invitó a los congresistas a formular sus informes.

El PRESIDENTE, informó de las actividades que realizó su presidencia en el periodo de receso parlamentario, señalando las siguientes: realización de tres mesas de trabajo; la Tercera Audiencia Pública Descentralizada en la ciudad de Piura, en donde se abordó la problemática de los reclamos de los servicios de salud; así mismo informó los resultados de la fiscalización al hospital Cayetano Heredia en el distrito de San Martín de Porres en Lima.

Indicó que respecto de la caída de un puente en el kilómetro 79 de la Panamericana Norte, provincia de Huaral, el día 13 de febrero de 2025 a las 11 de la noche, que originó que un bus interprovincial se precipitara al río Chancay en la región Lima, provocando como consecuencia el fallecimiento de 2 personas y 38 usuarios con lesiones físicas. Al respecto, comunicó que el 14 de febrero del presente, se cursó oficio al Ministro de Transportes y Comunicaciones para que informe si la concesionaria cumplió con el mantenimiento en los plazos establecidos y el plan de contingencia que tomará ante lo sucedido en su calidad de ente rector del correcto funcionamiento de las vías terrestres, por cuanto preocupa la seguridad e integridad de los pasajeros. Asimismo, se cursó oficio al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN, quien ha respondido a la Comisión señalando que trimestralmente realizan inspecciones programadas a través de su supervisor de operaciones para verificar el cumplimiento y operatividad de los servicios obligatorios (Postes SOS, ambulancias, servicios higiénicos, grúas, central de emergencias) así como las actividades de mantenimiento y conservación de la vía. Acto seguido, indicó que OSITRAN ha señalado también que ha contratado a dos peritos del Colegio de Ingenieros del Perú, a fin de que levanten información en campo y nos den sus conclusiones respecto de lo acontecido con el puente Chancay, el cual habría sufrido una socavación del pilar. Luego, dijo que por este tema se viene coordinando con Ositran para que el 18 de este mes exponga ante la comisión las conclusiones y responsabilidades encontradas.

Finalmente, informó que, respecto a la caída del techo del patio de comidas en el centro comercial Real Plaza en Trujillo de la Región La Libertad, el 21 de febrero de 2025 a las 8:45 de la noche, donde se registraron 6 fallecidos y más de 90 consumidores heridos, incluidos menores de edad, urgía que los municipios, que cuenten con centros comerciales a nivel nacional, informen a la comisión sobre las fiscalizaciones que han realizado en los últimos 12 meses. Añadió que, por este motivo, el 24 de febrero último se cursó oficio a la Municipalidad Provincial de Trujillo para solicitar informe de las acciones que ha adoptado o adoptará para garantizar que este tipo de hechos no se repitan y las sanciones que se aplicarán a los responsables. Así también, dijo que se cursó oficio a 22 municipalidades provinciales a nivel nacional y a 25 municipalidades distritales de Lima Metropolitana que cuentan con centros comerciales, mediante el cual se les solicitó con carácter de urgencia que informen sobre las inspecciones realizadas, los protocolos y acciones que su municipalidad ha adoptado o adoptará para garantizar la seguridad, integridad y vida de los consumidores de su jurisdicción. Finalmente, comunicó que los colegas que quieran tener acceso a los oficios cursados están a su disposición y refirió que hasta la fecha han respondido el informe las municipalidades distritales de San Juan de Miraflores, Pueblo Libre y San Borja.

IV. PEDIDOS

El congresista SOTO PALACIOS solicitó que se invite al alcalde de Trujillo, al presidente del Indecopi y al Contralor General de la República para tratar el tema del colapso del techo del patio de comidas del centro comercial Real Plaza en la ciudad Trujillo y se convoque a sesión extraordinaria para tal fin.

Al respecto, el PRESIDENTE refirió que ante el incidente lamentable ocurrido en el centro comercial Real Plaza en la ciudad de Trujillo, ha tomado las acciones pertinentes conforme lo ha informado y que una vez recibida la información solicitada se convocará a sesión.

V. ORDEN DEL DÍA

Como primer punto de la estación del orden del día, el PRESIDENTE presentó el tema: **Impacto, consecuencias y repercusiones en los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, ante el proceso concursal ordinario solicitado por Telefónica del Perú**. Por ello, dijo que se invitó al señor Rafael Munte Schwarz, presidente del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel) y a la señora Leny Calderón Arévalo, secretaria técnica de la Comisión de Procedimientos Concursales del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).

Luego, señaló que en el Perú, según las cifras oficiales del Portal del Osiptel, de los 42.47 millones de líneas móviles activas Movistar o Telefónica del Perú provee el servicio a 11.54 millones de usuarios, lo que representa el 33 % de participación en el mercado de las telecomunicaciones, ello sin contar los otros servicios que brinda en telefonía fija, cable, internet, etc., razón por la cual se considera relevante convocar a las entidades públicas que tendrán en sus manos en los siguientes meses que adoptar decisiones a fin de que las decisiones empresariales que se adopten no afecten a estos más de 11 millones de usuarios, por ello se tratará el tema: *Impacto, consecuencias y repercusiones en los usuarios de los servicios de telecomunicaciones ante el proceso concursal ordinario solicitado por Telefónica del Perú*.

Seguidamente, dio la bienvenida a los invitados y les concedió el uso de la palabra a cada uno en el orden señalado.

El señor MUENTE SCHWARZ, mediante el uso de diapositivas explicó sobre los alcances de la competencia y el procedimiento concursal ordinario ante Indecopi. Al respecto, refirió que Telefónica ha presentado ante el Indecopi su solicitud del Procedimiento Concursal Ordinario (PCO), por el cual pidió la reestructuración financiera a fin de fortalecer su operación, lo cual le permitirá mejorar su capacidad de pago frente a sus acreedores, no sería una solicitud de liquidación o declaración de quiebra. Luego, manifestó que según la Ley Concursal este procedimiento no implica necesariamente el cese de la actividad comercial y manifestó que busca proteger el negocio para que su valor no se pierda, entre otros puntos relacionados. Acto seguido, detalló algunas conclusiones, como su rentabilidad, procedimiento concursal, la continuidad del servicio de telefónica, así como la situación de los usuarios para que no se vean afectados, y finalmente refirió que se continuará con el rol de fiscalización y monitoreo.

La señora CALDERÓN ARÉVALO mediante el uso de diapositivas trató sobre los tipos de procedimientos previstos en la Ley General del Sistema Concursal, que son el procedimiento concursal ordinario, que contempla a pedido del acreedor y del deudor; y el procedimiento concursal preventivo, que abarca a pedido del deudor. Al mismo tiempo, desarrolló sobre los requisitos y del procedimiento de reconocimiento de créditos y *Junta de Acreedores*, entre otros aspectos de importancia. Luego, refirió que, sobre lo ocurrido en el centro comercial de Trujillo, se tomó las medidas correspondientes, información que lo puede hacer llegar con la coordinadora parlamentaria.

Sobre el particular, el PRESIDENTE indicó a la representante del Indecopi que le haga llegar dicha información.

El congresista BUSTAMANTE DONAYRE formuló preguntas al Indecopi y al Osiptel: consultando cuánto tiempo va a durar este proceso concursal solicitado por Telefónica del Perú y quién está tomando en cuenta la funcionalidad de las empresas en el mercado económico, partiendo que se haya anunciado que Telefónica está ingresando a un proceso concursal.

El PRESIDENTE realizó las siguientes preguntas al Osiptel señalando: la situación que atraviesa Telefónica del Perú, perjudicaría la reducción de la brecha digital en el Perú; de qué manera

Osiptel evaluará el impacto del proceso concursal y cómo esto afectará a los usuarios en términos de calidad de servicio y cobertura, así como también en el precio que pagaran los consumidores por el servicio brindado; cómo se manejarán el proceso ante los reclamos de los consumidores en caso de que los servicios de telecomunicaciones no sean proporcionados según los términos establecidos, debido al proceso concursal de Telefónica del Perú y cuáles son las sanciones en caso se detecten prácticas de abuso o incumplimiento por parte de Telefónica del Perú durante el proceso concursal que perjudique a los consumidores.

El congresista MORANTE FIGARI hizo un resumen ilustrativo del procedimiento del sistema concursal que ha solicitado Telefónica del Perú ante el Indecopi y dijo que es un tratamiento utilizado por muchas otras empresas para reorganizar sus deudas y que al final han podido reestructurarse y salir adelante.

Seguidamente, el PRESIDENTE les otorgó el uso de la palabra a los funcionarios para que absuelvan las preguntas e inquietudes de los señores congresistas.

El señor MUENTE SCHWARZ ahondó en su explicación del contenido del procedimiento concursal ordinario y de los alcances del proceso de la solicitud presentada por Telefónica del Perú ante Indecopi. Luego, refirió que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones no haría distinción entre Telefónica y el resto de los operadores y abordó sobre el tema de contrataciones del Estado.

La señora CALDERÓN ARÉVALO indicó que, de acuerdo con la ley, el plazo que cuenta la Comisión de Procedimientos Concursales del Indecopi es de hasta de 90 días hábiles, en esa línea, la secretaria técnica se encuentra resolviendo la solicitud presentada por Telefónica del Perú. Señaló que se tiene que hacer una evaluación formal de los requisitos de admisibilidad de la solicitud, para que de ser el caso si no hubiera algún tipo de observación o si cumple con todos los requisitos, estaría habilitada para declarar el proceso concursal.

El señor MUENTE SCHWARZ refirió que la decisión sobre lo que ocurra con Telefónica se va a dar a nivel de la junta de acreedores y por lo tanto se va a dar en el ámbito del Indecopi, y no sería en el espacio del Osiptel. Entonces, los acreedores decidirán en su momento si aceptan condiciones de refinanciamiento. Acto seguido, dijo que Telefónica del Perú perdería más en un escenario de liquidación que en otros posibles escenarios. No obstante, acató que ve poco probable llegar a un contexto de liquidación, donde perderían todo, antes de ello lo más seguro es que venderían sus activos a un precio que le resulte razonable para rescatar parte de la inversión.

Asimismo, explicó sobre la forma como funciona el mercado en el país y aclaró que el Osiptel no regula precios. Luego, manifestó que Telefónica cuando realiza estas subidas de precio que debe tener en su radar, que aquí existe riesgo que comercialmente tienen que asumir. Acto seguido, desarrolló sobre los asuntos de la brecha digital, calidad de servicios en los que brinda Telefónica y dio detalle sobre el tema de reclamos de los usuarios. Finalmente, añadió que el Osiptel está cumpliendo con su rol de fiscalización. Entre otros asuntos relacionados.

La señora CALDERÓN ARÉVALO refirió que en el marco del procedimiento concursal en la afectación de los consumidores no es de competencia de la Comisión de Procedimientos Concursales, pero la forma de protegerlos, sería si cuentan con alguna resolución por la cual se ha sancionado a Telefónica del Perú, pueden presentarse ante Indecopi para su solicitud de reconocimiento de créditos y ser incorporado al concurso, y participen en la Junta de Acreedores.

Continuando con el orden del día, El PRESIDENTE anunció la sustentación, el debate y votación del predictamen de allanamiento, recaído en las observaciones formuladas por la presidenta de la República a la Autógrafa de la ley que regula el procedimiento de la venta y la devolución del costo de las entradas a conciertos (Proyecto de Ley 4277/2022-CR).

Al respecto, dio los alcances del contenido del predictamen y dijo que el Poder Ejecutivo, pide retirar del artículo 4 de la autógrafa de ley, la referencia al informe técnico favorable del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como condición para la realización de conciertos, por lo que argumenta que la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) en el artículo 13 asigna competencias al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y lo define como un organismo público ejecutor con calidad de pliego presupuestal, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros; asimismo responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación.

Por otro lado, indicó que establece que, los gobiernos regionales y locales son competentes para ejecutar las Inspecciones Técnicas de Seguridad en Edificaciones tal como lo señala los numerales 14.7 y 14.8, en virtud a ello la autógrafa de ley señala la intervención de los gobiernos locales a través de la autorización municipal como condición para la realización de un concierto, puesto que se encuentra dentro de sus atribuciones la evaluación de condiciones de seguridad en los espectáculos públicos, ya que junto con los gobiernos regionales son las máximas autoridades responsables de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres dentro de sus ámbitos de competencia.

Por lo tanto, señaló que siendo que no es de competencia del Indeci emitir un informe o resolución técnico favorable para la realización de conciertos, como lo señala y sustenta el Poder Ejecutivo en su oficio de observación, se propone retirar la referencia al INDECI en el artículo 4 de la autógrafa observada. En este sentido, el predictamen recomienda ALLANARSE a la observación formulada al artículo 4 de la autógrafa de ley.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la comisión a intervenir.

Acto seguido, no habiendo intervenciones, el PRESIDENTE sometió a votación el predictamen de allanamiento recaído en las observaciones formuladas por la presidenta de la República a la Autógrafa de la ley que regula el procedimiento de la venta y la devolución del costo de las entradas a conciertos (Proyecto de Ley 4277/2022-CR).

Sometido a votación nominal el dictamen de allanamiento, fue aprobado por MAYORÍA con 13 votos a favor de los congresistas titulares GARCÍA CORREA, Idelso Manuel; BUSTAMANTE DONAYRE, Carlos Ernesto; BELLIDO UGARTE, Guido; TORRES SALINAS, Rosio; TELLO MONTES, Nivardo Edgar; SOTO PALACIOS, Wilson; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; CRUZ MAMANI, Flavio; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; BERMEJO ROJAS, Guillermo y BARBARÁN REYES, Rosangella Andrea, sin votos en contra y la votación en abstención de la congresista HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith.

—o—

Prosiguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE inició la sustentación, el debate y votación del predictamen de no aprobación, recaído en el Proyecto de Ley 5151/2022-CR, que propone la ley para la protección de la calidad nutricional que prohíbe el uso de la lactosueros y suero lácteo.

Al respecto, dio alcances del contenido del predictamen de no aprobación de la propuesta legislativa y refirió que se recibieron las opiniones de los sectores involucrados como el Ministerio de Salud y la Sociedad Nacional de Industrias quienes consideran no viable la proposición de ley, argumentando falta de sustento técnico y posible inconstitucionalidad. Por su parte, manifestó que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego menciona un plan de acción para fortalecer la cadena productiva de la leche y derivados lácteos. Seguidamente, comunicó que el reglamento de la leche y productos lácteos establece ya los requisitos que deben cumplir la leche y productos lácteos de origen bovino, destinados al consumo humano, para garantizar la vida y la salud de las personas. Mencionó que el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571 establece que el etiquetado de alimentos debe seguir la legislación pertinente o el Codex Alimentarius, adoptando la Norma General para el Etiquetado de Alimentos Preenvasados.

Así también, indicó que por su parte las normas del Codex Alimentarius describe las condiciones sanitarias y de composición para su uso en la industria alimentaria destinada al consumo humano. Dijo que las normas del Codex son la referencia que utilizan las normas nacionales para la protección de los consumidores y las que se utilizan en el comercio internacional de alimentos, de manera que los consumidores de todo el mundo tengan la seguridad de que los alimentos que consumen cumplen las normas acordadas en materia de inocuidad y calidad, con independencia de dónde se hayan producido. Finalmente, manifestó que por estas razones se propone el archivo de la propuesta tal como lo ha hecho la Comisión principal.

Culminada la sustentación, el PRESIDENTE abrió el debate e invitó a los congresistas miembros de la comisión a intervenir.

Acto seguido, no habiendo intervenciones, el PRESIDENTE sometió a votación el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 5151/2022-CR, que propone la ley para la protección de la calidad nutricional que prohíbe el uso de la lactosueros y suero lácteo.

Sometido a votación nominal el dictamen de no aprobación fue aprobado por MAYORÍA con 9 votos a favor de los señores congresistas titulares GARCÍA CORREA, Idelso Manuel; BUSTAMANTE DONAYRE, Carlos Ernesto; TORRES SALINAS, Rosio; TELLO MONTES, Nivardo Edgar; SOTO PALACIOS, Wilson; REVILLA VILLANUEVA, César Manuel; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; CRUZ MAMANI, Flavio; BARBARÁN REYES, Rosangella Andrea. Votaron en contra los congresistas MORANTE FIGARI, Jorge Alberto y BERMEJO ROJAS, Guillermo y, finalmente votaron en abstención los congresistas BELLIDO UGARTE, Guido; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith y CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa.

—O—

Finalmente, el PRESIDENTE solicitó la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos adoptados en sesión, el cual luego de consultado fue aprobado por unanimidad.

Seguidamente, el PRESIDENTE levantó la décima sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Eran las 15 h 40 min

IDELSO MANUEL GARCIA CORREA
Presidente

La transcripción magnetofónica que elabora el Área de Transcripciones del Departamento del Diario de Debates del Congreso de la República es parte integrante de la presente Acta.



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/03/2025 16:35:39-0500

GUIDO BELLIDO UGARTE
Secretario



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2025 10:23:15-0500