



Carta N° 248-2024/DE/COMEXPERU

Lima, 18 de septiembre de 2024

Congresista

**LUIS PICÓN QUEDO**

Presidente de la Comisión de Salud y Población

Congreso de la República

Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 8543/2024-CR

De nuestra consideración:

Es grato saludarlo y dirigirnos a usted para informarle que desde la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú estamos firmemente comprometidos con impulsar políticas públicas a través de propuestas basadas en evidencia y con solidez técnica, orientadas a preservar la credibilidad e independencia que hemos construido a lo largo de nuestra vida institucional. Por ello, nuestras acciones están enmarcadas en la defensa de principios y no en intereses particulares, convencidos de que esta es la manera como el sector empresarial debe contribuir con el desarrollo del país. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley de la referencia (en adelante, “el Proyecto”), que propone regular la composición de las bebidas que se promocionan utilizando la imagen de una fruta en su etiquetado, publicidad o presentación comercial.

Al respecto, manifestamos nuestra preocupación por las disposiciones del Proyecto ya que contienen una restricción publicitaria sin el correspondiente sustento técnico. En ese sentido, presentamos las siguientes observaciones:

- No existe una adecuada identificación del problema público a solucionar con la propuesta, únicamente se hace referencia general al derecho a la salud y a la información.
- No existe evidencia alguna que sustente por qué consignar la obligación propuesta soluciona algún problema público vinculado con el derecho a la salud y a la información, más aún considerando los parámetros vigentes.
- El Proyecto contiene una obligación que puede afectar el comercio internacional, así como el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio, del cual el Perú forma parte.

Sin otro particular, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,

**Jaime Dupuy Ortiz de Zevallos**

Director Ejecutivo



## OPINIÓN LEGAL

### PROYECTO DE LEY N° 8543/2024-CR

#### **PROYECTO DE LEY QUE PROTEGE LA SALUD DE LOS CONSUMIDORES DE BEBIDAS PROMOCIONADAS CON LA IMAGEN DE UNA FRUTA Y SANCIONA LA PUBLICIDAD ENGAÑOSA.**

1. No se identifica cuál es el problema público que sustenta la propuesta de regulación.

La Exposición de Motivos del Proyecto no señala qué problema público tiene origen en la falta de regulación de bebidas promocionadas con la imagen de frutas. En línea con ello, se expresa que la consignación de imágenes de frutas en el empaque de bebidas traslada al público destinatario de la publicidad “una percepción de frescura y salud en los productos” (Sic.) y que sugieren que el producto tendría ingredientes frescos y naturales. Ello, al no ser cierto, tendría “implicancias negativas para la salud pública” (Sic.).

No obstante, la Exposición de Motivos no indica qué problema concreto vinculado con la salud pública estaría siendo originado por la falta de regulación de las bebidas descritas en el párrafo anterior. En línea con ello, tampoco se muestra evidencia alguna que haga referencia a una correlación entre los niveles de consumo y la generación de problemas a la salud.

En este punto resaltamos el hecho de que la Exposición de Motivos hace mención a la existencia de la Ley 30021, Ley de Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes, como ejemplo de regulación vigente referida a alimentos y bebidas no alcohólicas. Tal como su nombre lo indica, así como el contenido de la Ley 30021, dicha norma es aplicable a productos dirigidos a personas menores de 16 años, precisamente para tutelar su derecho a la información, debido a que se entiende que podrían ser vulnerables en atención a su edad (entendiendo que toda persona mayor de 16 años no es vulnerable y no merece una protección de igual intensidad).

Resulta preocupante que el Proyecto busque regular un aspecto sin mayor evidencia sobre la existencia de un impacto en la salud producto del consumo de bebidas, más aún cuando la propuesta se aplicaría a toda la población mayor a 16 años, en contra del espíritu y finalidad de la Ley 30021.

2. El Proyecto asume una interpretación publicitaria desconociendo la regulación de la normativa vigente y sin un sustento sobre la percepción del público destinatario de la publicidad

Conforme a las citas de la Exposición de Motivos indicadas previamente, se advierte que el legislador realiza una interpretación genérica y asume que las bebidas cuya publicidad en empaque contiene la imagen de una fruta informaría al público destinatario que estos productos tendrían productos frescos y naturales. Esta interpretación desconoce las reglas y pautas para la interpretación de la publicidad, contenidos en el Decreto Legislativo 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal.

De acuerdo con el artículo 21 del Decreto Legislativo 1044, la publicidad debe analizarse de manera integral y superficial. Ello implica que se deben considerar todos los elementos indicados en la publicidad (imágenes, texto, animaciones, entre otros elementos, de ser el caso).



En estos casos, la interpretación no se debe restringir a la imagen de una fruta, sino que debe comprender todos los elementos publicitarios antes mencionados. Así, el reducir el análisis publicitario a una sola imagen (en este caso, de una fruta) desconoce lo indicado en la propia ley.

Adicionalmente, la Exposición de Motivos no contiene un estudio sobre la percepción del público objetivo de la publicidad que brinde soporte a la interpretación esbozada por el legislador. Ello resulta de vital importancia pues el Proyecto se sustenta en la presunta interpretación de que la sola consignación de la imagen de una fruta en la publicidad en empaque de un producto traslada determinado mensaje publicitario al público destinatario. Debido a ello, genera preocupación que no se haga mención a estudio alguno en ese sentido.

3. No existe un análisis objetivo que demuestre por qué es necesario establecer una cantidad mínima de pulpa de fruta para poder emplear imágenes de dicha fruta en su publicidad en empaque, considerando la existencia de normativa nacional e internacional aplicable.

La propuesta central del Proyecto es establecer que únicamente las bebidas que tengan 50% de pulpa de fruta en su composición puedan consignar imágenes de frutas en la publicidad en empaque. De acuerdo con la Exposición de Motivos, existe legislación comparada relacionada a la regulación de la publicidad en empaque de bebidas.

Sin embargo, la Exposición de Motivos no hace un análisis de la necesidad e idoneidad de establecer un contenido mínimo para que las bebidas puedan consignar la imagen de una fruta en la publicidad de su empaque, y que dicho mínimo sea del 50%. La legislación comparada que cita la Exposición de Motivos tampoco da cuenta de una regulación en específico que disponga un contenido mínimo de pulpa de fruta en las bebidas. A manera de ejemplo, se tiene que la regulación en Colombia (aprobada por Resolución 3929 de 2013) obliga a informar el contenido de pulpa de fruta que tienen las bebidas, pero no prohíbe el uso de imágenes en la publicidad en empaque ni sujeta su exhibición a un contenido mínimo de este insumo.

En el Perú la Norma Técnica Peruana 203.110.2009 es la normativa aplicable para la determinación del tipo de bebida que se trate (jugo de fruta, néctar de fruta, bebida de fruta). Sin perjuicio de esta normativa (cuyo carácter es referencial y orientativo), de acuerdo con la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo 007-98-SA, el etiquetado de alimentos y bebidas se rige, en tanto no exista norma específica aplicable, por las disposiciones del Codex Alimentarius. En particular, para el caso del etiquetado de bebidas, la norma aplicable es la CXS 247-2005, que se rige por los “grados Brix” para determinar el tipo de bebida, así como dispone el contenido mínimo de zumo o puré de frutas para determinadas bebidas. La Exposición de Motivos no hace una evaluación de por qué la normativa vigente antes indicada no sería suficiente para salvaguardar el derecho a la salud de la población.

Asimismo, tampoco se han tenido en cuenta los efectos perjudiciales para la salud que podría tener el obligar a las bebidas contar con un mínimo del 50% de pulpa de fruta en su composición. Ello, pues un nivel como el propuesto en el Proyecto podría generar que se sobrepasen los límites de azúcares totales establecidos en el Manual de Advertencias Publicitarias, aprobado por Decreto Supremo 012-2018-SA y sus modificatorias.



4. El Proyecto contiene una obligación que no se condice con las establecidas por los socios comerciales del Perú, afectando el comercio internacional.

La Exposición de Motivos no ha considerado el impacto que tendría sobre el comercio internacional una obligación como la propuesta en el Proyecto. Como se ha indicado previamente, no existe una referencia normativa en otras jurisdicciones que contenga una obligación similar.

Así, las bebidas que sean importadas provenientes de los socios comerciales del Perú tendrían que contar con un empaquetado o un producto específico para nuestro país. Ello generaría que deban tener líneas de producción diferenciadas, encareciendo la producción de dichos productos. De otro lado, los productores nacionales que exportan sus bebidas también se verán afectados competitivamente frente a sus pares foráneos que no tienen una obligación similar en sus respectivos países.

En este punto se trae a colación lo indicado por el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio referido a los Obstáculos Técnicos al Comercio. En función a este acuerdo, los estados parte (como el Perú) se obligan a no emitir reglamentos técnicos que contengan medidas que supongan un encarecimiento de la producción diferenciado entre países sin que exista una justificación técnica de tal imposición.

Como puede observarse, el Proyecto carece de una justificación técnica para la obligación que contiene, por lo que, de aprobarse, el estado peruano podría ser objeto de una controversia internacional por la imposición de obstáculos técnicos al comercio.

No cabe duda de la intención del Proyecto y los fines que éste persigue. No obstante, debe tenerse presente que la finalidad no sustenta, en sí misma, la incorporación de prohibiciones y regulación sin el correspondiente análisis sobre su necesidad e idoneidad, más aún cuando las propuestas resultan contrarias la legislación vigente nacional e internacional.

Por lo anterior, recomendamos respetuosamente a la Comisión considerar las observaciones al Proyecto y tener en cuenta los parámetros previstos en la normativa nacional e internacional.

5. Conclusiones

Solicitamos por lo expuesto el archivamiento del Proyecto, ya que podría resultar contradictorio a las disposiciones actuales del ordenamiento jurídico y por su limitada fundamentación. En atención a ello, planteamos las siguientes observaciones para su consideración:

- No existe una adecuada identificación del problema público a solucionar con la propuesta, únicamente se hace referencia general al derecho a la salud y a la información.
- No existe evidencia alguna que sustente por qué consignar la obligación propuesta soluciona algún problema público vinculado con el derecho a la salud y a la información, más aún considerando los parámetros vigentes.
- El Proyecto contiene una obligación que puede afectar el comercio internacional, así como el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio, del cual el Perú forma parte.