

**VERSIÓN PÚBLICA**

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LA
COMPETENCIA DESLEAL
DENUNCIANTE : PROCEDIMIENTO INICIADO DE OFICIO
DENUNCIADA : PANIFICADORA BIMBO DEL PERÚ S.A.
MATERIA : PUBLICIDAD COMERCIAL
ACTOS CONTRA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD
ACTIVIDAD : ELABORACIÓN DE PRODUCTOS DE PANADERÍA

SUMILLA: se **REVOCA** la Resolución 005-2021/CCD-INDECOPI del 19 de enero de 2021, emitida por la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal que declaró fundada la imputación de oficio contra Panificadora Bimbo del Perú S.A. por la presunta comisión de actos de competencia desleal en la modalidad de infracción al principio de legalidad, supuesto previsto en el artículo 17 del Decreto Legislativo 1044 - Ley de Represión de la Competencia Desleal y, reformándola, declara **INFUNDADA** la referida imputación de oficio.

La razón es que, tanto el artículo 10 de la Ley 30021 – Ley de promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes, así como los artículos 4 y 15 de su reglamento aprobado por el Decreto Supremo 017-2017-SA, reconocen expresamente la existencia de parámetros técnicos para la aplicación de advertencias publicitarias en alimentos procesados, entre las cuales, se encuentra la advertencia publicitaria correspondiente al contenido de grasas trans.

Asimismo, el artículo 4 del Reglamento que establece el proceso de reducción gradual hasta la eliminación de las grasas trans en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados industrialmente, aprobado mediante Decreto Supremo 033-2016-SA, precisa que toda disposición relativa a la alimentación saludable tendrá como referente (entre otras disposiciones) a las Directrices emitidas por el Codex Alimentarius, en concordancia con el Decreto Supremo 007-98-SA y sus normas modificatorias.

De esta manera, la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del mencionado Decreto Supremo 007-98-SA precisa que ante la ausencia de regulación en lo concerniente a la fabricación de alimentos y bebidas, corresponde remitirse a las normas del Codex Alimentarius y -en su defecto- a lo establecido por la Food and Drug Administration de Estados Unidos de América (FDA).

En mérito de esta evaluación sistemática, corresponde que la autoridad recurra a las disposiciones establecidas por la FDA, en la medida que son las



únicas que contienen parámetros técnicos para la declaración de existencia o ausencia de grasas trans.

Conforme a las regulaciones emitidas por la FDA, los fabricantes podrán alegar que sus productos alimenticios contienen “0 g.” de grasas trans, en caso presenten menos de 0.5 gramos por porción. En tal sentido, al aplicar este parámetro se infiere que la obligación de consignar la advertencia publicitaria “Contiene grasas trans: Evitar su consumo” es exigible para aquellos productos que no puedan ser calificados con un contenido de “0 g.” de grasas trans, de acuerdo con lo antes señalado.

En el presente caso, se verifica que el producto publicitado (“Pan Blanco Sin Bordes, 690g”) se encuentra dentro de lo establecido por FDA para presentarse con un contenido de “0 g.” de grasas trans, por lo que no es exigible incluir la advertencia publicitaria: “Contiene grasas trans: Evitar su consumo” consignada en el artículo 10 de la Ley 30021 – Ley de promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.

Lima, 21 de setiembre de 2021

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Memorándum 250-2019/CCD del 12 de junio de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal (en adelante la Secretaría Técnica de la Comisión) encargó a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante la GSF) la realización de diversas diligencias de supervisión y fiscalización en las que se verifique el cumplimiento de la obligación de consignar advertencias publicitarias cuando corresponda¹. Esto, a fin de constatar la existencia de posibles infracciones al Decreto Legislativo 1044 – Ley de Represión de la Competencia Desleal (en adelante Ley de Represión de la Competencia Desleal).
2. Mediante Memorándum 1279-2019/GSF del 1 de agosto de 2019, la GSF remitió a la Secretaría Técnica de la Comisión el Informe 406-2019/GSF, a través del cual recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en contra de Panificadora Bimbo del Perú S.A. (en adelante Bimbo) por la presunta infracción al Principio de Legalidad, previsto en el artículo 17 de la Ley de Represión de la Competencia Desleal².

¹ Ello, ante la entrada en vigencia del Manual de Advertencias Publicitarias aprobado mediante Decreto Supremo 012-2018-SA (en adelante el Manual de Advertencias Publicitarias),

² **DECRETO LEGISLATIVO 1044. LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL**
Artículo 17.- Actos contra el principio de legalidad.-

17.1. Consisten en la difusión de publicidad que no respete las normas imperativas del ordenamiento jurídico que se aplican a la actividad publicitaria.

3. Según lo señalado por la GSF, Bimbo difundió publicidad en empaque del producto “Pan Blanco Sin Bordes, 690g” sin consignar la advertencia publicitaria “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”, pese a que el rotulado de dicho alimento indica que el 0.7% del total de grasas corresponde a grasas trans³. Lo antes señalado contravendría el artículo 10 de la Ley 30021 – Ley de promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante Ley de Alimentación Saludable)⁴.

PUBLICIDAD EN EMPAQUE EVALUADA EN EL INFORME 406-2019/GSF



INFORMACIÓN NUTRICIONAL

(...)
Grasas Trans* 0,7%
(...)
* % de Grasa Trans del
total de Grasas.

17.2. Constituye una inobservancia de este principio el incumplimiento de cualquier disposición sectorial que regule la realización de la actividad publicitaria respecto de su contenido, difusión o alcance.

(...)

³ De acuerdo a lo verificado durante la diligencia de inspección del 18 de julio de 2019 al establecimiento comercial “Wong”, ubicado en la Avenida Benavides 5250-5270, Mz. C, Lt. 3, Urbanización Las Gardenias, Santiago de Surco.

⁴ **LEY 30021. LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

Artículo 10. Advertencias publicitarias

En la publicidad, incluida la que se consigna en el producto, de los alimentos y bebidas no alcohólicas con grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, se debe consignar en forma clara, legible, destacada y comprensible las siguientes frases, según el caso:

“Alto en (Sodio-azúcar-grasas saturadas): Evitar su consumo excesivo”

“Contiene grasas trans: Evitar su consumo”

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



4. Mediante Resolución s/n del 16 de octubre de 2019, la Secretaría Técnica de la Comisión imputó a Bimbo la presunta infracción al principio de legalidad, debido a que habría inobservado el mandato contenido en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable. Al respecto, el órgano instructor señaló que la empresa imputada no habría consignado en la cara frontal de la publicidad en empaque del producto “Pan Blanco Sin Bordes, 690g”, la advertencia publicitaria “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”, a pesar de que dicho producto tendría grasas trans.
5. El 25 de noviembre de 2019, Bimbo presentó su escrito de descargos y señaló lo siguiente:
 - (i) La norma aplicable para la difusión de publicidad de alimentos que contienen grasas trans es el Decreto Supremo 033-2016-SA - Reglamento que establece el proceso de reducción gradual hasta la eliminación de las grasas trans en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados industrialmente (en adelante Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans). Por tanto, solo cuando un producto supere los parámetros de contenido de grasas trans establecidos en dicho reglamento⁵, deberá consignar la advertencia publicitaria correspondiente.
 - (ii) Mediante la Carta 477-2018/CCD-INDECOPI del 14 de diciembre de 2018, la Secretaría Técnica de la Comisión indicó que los parámetros aplicables a la publicidad de alimentos con contenido de grasas trans son precisamente los previstos en el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans.
 - (iii) De acuerdo con el informe de ensayo adjunto a sus descargos⁶, su producto cuenta con un porcentaje de grasas trans por debajo del límite dispuesto en el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans.
 - (iv) La conducta tipificada consiste en no consignar la advertencia publicitaria “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*” cuando la cantidad de grasas trans en el respectivo producto exceda los 5 gramos por cada 100 gramos de grasas totales, parámetro previsto en el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans. En la medida que el producto cuestionado en el presente procedimiento se encuentra por

⁵ Con respecto a tales parámetros, Bimbo indicó que solo se encuentran obligados a consignar la referida advertencia publicitaria en los siguientes productos: (i) las grasas, aceites vegetales y margarinas cuyo contenido de grasas trans supere los 2 gramos de grasas trans por cada 100 gramos de materia grasa; y, (ii) el resto de alimentos y bebidas no alcohólicas cuyo contenido de grasas trans supere los 5 gramos de grasas trans por cada 100 gramos de materia grasa.

⁶ Obrante en las fojas 125 a la 127 del expediente.



debajo de dicho parámetro, la autoridad ha incurrido en una infracción al principio de tipicidad.

6. El 24 de agosto de 2020, Bimbo presentó un escrito mediante el cual reiteró sus argumentos y sostuvo lo siguiente:
 - (i) Anteriormente, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (en adelante la Sala) ha emitido jurisprudencia en casos relativos a presuntos actos de engaño, en los que se determinó que conforme a los parámetros establecidos por la *Food and Drug Administration* de Estados Unidos de América (en adelante la FDA), los productos que contengan menos de 5 gramos de grasas trans por porción pueden ser considerados como productos sin grasas trans⁷.
 - (ii) Resulta pertinente la aplicación de lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo 007-98-SA - Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas (en adelante Decreto Supremo 007-98-SA). Conforme lo señala tal disposición, hasta que no se apruebe alguna norma que regule las declaraciones de los productos alimenticios en lo concerniente a su contenido de grasas trans, se debe aplicar la normativa del *Codex Alimentarius* o, en su defecto, las disposiciones de la FDA.
 - (iii) De ese modo, teniendo en cuenta que el *Codex Alimentarius* no ha regulado lo referido a alimentos con contenido de grasas trans, el parámetro a tomar en cuenta es el previsto en la FDA, consistente en que los alimentos que no excedan de 5 gramos de grasas trans por porción podrán declararse como exentos de grasas trans, situación que acontece en el presente caso.
7. Mediante Proveído 3 del 21 de setiembre de 2020, se incorporó al expediente el Informe 220-2019/NSAI/DG/DIGESA del 25 de octubre de 2019 emitido por la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (en adelante la Digesa)⁸. En el referido informe, la Digesa concluyó que los alimentos bajo el ámbito de aplicación de la Ley de Alimentación Saludable que contengan

⁷ Al respecto, trajo a colación la Resolución 027-2018/SDC-INDECOPI (en la cual se determinó que no era un acto de engaño consignar la afirmación "0 grasas por porción" en la publicidad en empaque del producto "Soda Familiar San Jorge", pues tenía menos de 0.5 gramos de grasas trans por porción), así como la Resolución 090-2018/SDC-INDECOPI (en la cual se determinó que no era engañoso consignar la afirmación "*0g Trans Fat*" en la publicidad en empaque del producto "Nissin – Top Ramen", pues se verificó que la cantidad de grasas trans en dicho producto era menor a 0.5 gramos por porción).

⁸ El referido informe fue emitido por la Digesa en el marco de una consulta efectuada por Global Food Safety S.A.C. el 22 de agosto de 2019 sobre la normativa de alimentación saludable con relación a la advertencia publicitaria "*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*". Esta consulta fue remitida por la Secretaría Técnica de la Comisión a la Digesa mediante Oficio 248-2019/CCD-INDECOPI del 30 de setiembre de 2019. Obrante a fojas 192 a 196 del Expediente.



grasas trans en su composición deben advertirlo en su empaque, colocando la advertencia publicitaria respectiva.

8. El 22 de setiembre de 2020 se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal (en adelante la Comisión), durante la cual Bimbo reiteró sus argumentos expuestos a lo largo del procedimiento.
9. A través del Memorándum 315-2020-CCD/INDECOPI del 20 de octubre de 2020, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó a la entonces Gerencia de Estudios Económicos (en adelante la GEE) la elaboración de un informe técnico que determine el beneficio económico obtenido por Bimbo en caso se considere que transgredió el principio de legalidad publicitaria.
10. En atención a ello, mediante Resolución 3 del 20 de octubre de 2020, la Comisión suspendió de oficio la tramitación del procedimiento hasta que la GEE emita el referido informe. Mediante Informe 001-2021-GEE/INDECOPI del 7 de enero de 2021, la GEE envió a la Secretaría Técnica de la Comisión lo solicitado.
11. Por Resolución 005-2021/CCD-INDECOPI del 19 de noviembre de 2021, la Comisión: (i) declaró fundada la imputación de oficio contra Bimbo por la comisión de actos contra el principio de legalidad, al haber incumplido lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable; (ii) sancionó con una multa de 6 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT); y, (iii) le ordenó el cumplimiento de una medida correctiva⁹. El pronunciamiento de la Comisión se basó en los siguientes fundamentos:

Sobre la infracción al principio de legalidad

(i) Las dos disposiciones presuntamente infringidas se encuentran contenidas en normas con rango de ley: (a) la Ley de Represión de la Competencia Desleal; y, (b) la Ley de Alimentación Saludable. En concreto, la obligación de consignar advertencias publicitarias para productos que contienen grasas trans se encuentra textualmente prevista en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable. Por tanto, la imputación de cargos cumple a cabalidad con los principios de tipicidad y de legalidad, propios de la potestad sancionadora administrativa.

(ii) La Carta 477-2018/CCD-INDECOPI¹⁰ se limitó a trasladar lo establecido

⁹ Consistente en el cese definitivo e inmediato de la difusión de la publicidad infractora, en la medida que no se coloque la advertencia publicitaria "Contiene Grasas Trans: Evitar su Consumo".

¹⁰ Descrita en el numeral 5 literal (ii) de la presente resolución.



en el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans, sin emitir opinión alguna. Sin perjuicio de ello, lo señalado en la carta en cuestión no resulta vinculante para la resolución del presente caso.

- (iii) De la lectura del artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable y las disposiciones del Manual de Advertencias Publicitarias, se aprecia que siempre que un producto contenga grasas trans, independientemente de su cantidad, debe colocar el octógono correspondiente. Ello también ha sido señalado por la Digesa en el Informe 220-2019/NSAI/DG/DIGESA, en concordancia con lo establecido en el artículo 36 del Código de Protección y Defensa del Consumidor¹¹.
- (iv) No es posible afirmar que a los productos que superen los límites para la comercialización de productos que contengan grasas trans, previstos en el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans, se les tendría que consignar la advertencia publicitaria correspondiente al contenido de grasas trans. Esto es así pues, superados dichos límites, tales productos no podrían ser comercializados en el mercado, por lo que la referida advertencia publicitaria no sería aplicable en supuesto alguno.
- (v) Asimismo, concluir que los parámetros establecidos por la FDA –en virtud de lo previsto en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria y Final del Decreto Supremo 007-98-SA- son los aplicables para la consignación de advertencias publicitarias, implicaría ignorar la entrada en vigencia de la Ley de Alimentación Saludable, su reglamento y el Manual de Advertencias Publicitarias.
- (vi) Los pronunciamientos emitidos por la Sala sobre afirmaciones publicitarias referidas al contenido de grasas trans no son relevantes para el presente caso, pues no versan sobre la colocación de una advertencia publicitaria en virtud del principio de legalidad, sino que desarrollan criterios sobre la facultad de colocar una afirmación publicitaria sin incurrir en un acto de engaño.
- (vii) De una revisión de los actuados en el expediente, se verifica que el producto “Pan Blanco Sin Bordes, 690g” contiene grasas trans. Sin embargo, se advierte que no consignó en la publicidad del empaque la advertencia publicitaria “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”, inobservando de ese modo el mandato contenido en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable.

¹¹**LEY 29571. CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR****Artículo 36.- Etiquetado de grasas trans**

Cuando un alimento contenga un tipo de grasa considerada trans debe advertirlo en su etiqueta, así como su porcentaje.



- (viii) La GEE, mediante el Informe 001-2021-GEE/INDECOPI del 7 de enero de 2021, concluyó que el hecho de no incluir la advertencia “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”, no solo pudo haber significado un ahorro en costos para Bimbo, sino que potencialmente pudo haber evitado la caída (o una mayor caída) en el nivel de sus ventas respecto de un escenario contrafactual (situación de cumplimiento de la norma). Incluso, a decir de la GEE, el referido incumplimiento pudo haber significado un incremento en las ventas respecto del escenario contrafactual¹².
- (ix) La difusión del anuncio imputado se llevó a cabo a través de publicidad en empaque, desde el mes de junio hasta el mes de octubre de 2019. Asimismo, el producto se encuentra en el mercado de alimentos, el cual que resulta de gran importancia. Así pues, a pesar de contener grasas trans, no se incluyó en el producto materia de imputación la advertencia publicitaria “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”, siendo que dicho componente es dañino para la salud. El Estado no solo busca desincentivar su consumo sino reducir -hasta eliminar- a los productos que contengan dicho elemento.
- (x) La infracción debe ser considerada como leve, con efecto en el mercado, correspondiendo sancionar a la imputada con una multa ascendente a 6 UIT.
12. El 11 de febrero de 2021, Bimbo interpuso un recurso de apelación contra la Resolución 005-2021/CCD-INDECOPI señalando lo siguiente:
- (i) Con respecto a la Carta 477-2018/CCD-INDECOPI, contrariamente a lo indicado por la Comisión, su Secretaría Técnica sí señaló que los parámetros a tenerse en cuenta para las advertencias publicitarias sobre el contenido de grasas trans están previstos en el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans. El hecho de sostener que dicha comunicación no es vinculante resulta en un incumplimiento del principio de confianza legítima.
- (ii) La obligación de contar con la advertencia publicitaria se genera cuando un producto excede el límite de grasas trans que establece el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans. Tal como ha sido acreditado mediante el Informe de Ensayo 1-17204/18, el producto “Pan Blanco Sin Bordes, 690g” se encuentra muy por debajo del límite previsto en el referido reglamento (5 gramos de grasas trans por cada

¹² Al respecto, la GEE estimó que el beneficio económico obtenido por Bimbo ascendió a [CONFIDENCIAL]. Adicionalmente, la Comisión consideró aplicar una probabilidad de detección del 75%. En atención a ello, el cálculo de la multa base ascendió a [CONFIDENCIAL].



100 gramos de grasas totales) Por ende, no correspondía consignar la advertencia publicitaria.

- (iii) Si bien la Comisión señaló que el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans contiene parámetros correspondientes a la comercialización del producto y no a su publicidad, ello no es correcto, pues el Manual de Advertencias Publicitarias señala que las advertencias publicitarias para productos que contengan grasas trans se rigen por el reglamento en mención. En tal sentido, se evidencia que la autoridad ha realizado una interpretación extensiva de la norma, lo que implica un incumplimiento al Principio de Tipicidad.
- (iv) Para el cálculo del presunto beneficio económico, la GEE tomó en cuenta las ventas del producto materia de imputación obtenidas entre el 17 de junio y 30 de octubre de 2019; sin embargo, tal como fue señalado en su escrito de descargos, el empaque en cuestión fue retirado del mercado el 30 de agosto de 2019.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

13. Conforme a lo expuesto, corresponde a la Sala determinar lo siguiente:

- (i) si Bimbo incurrió en actos de competencia desleal por infracción al principio de legalidad publicitaria; y,
- (ii) de ser el caso, si corresponde confirmar la sanción y la medida correctiva impuestas.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Cuestión previa sobre la Carta 477-2018/CCD-INDECOPI del 14 de diciembre de 2018

14. En su apelación, Bimbo sostuvo que, contrariamente a lo indicado por la Comisión, mediante Carta 477-2018/CCD-INDECOPI del 14 de diciembre de 2018, su Secretaría Técnica señaló que los parámetros a tenerse en cuenta para las advertencias publicitarias sobre el contenido de grasas trans se encuentran previstos en el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans. Asimismo, la imputada indicó que, el hecho de que la Comisión sostenga que dicha comunicación no es vinculante al presente caso, resulta en un incumplimiento del principio de confianza legítima¹³.

¹³ DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 – LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
(...)



15. Al respecto, de la revisión de la Carta 477-2018/CCD-INDECOPI del 14 de diciembre de 2018¹⁴, se aprecia que fue remitida a Grupo FS S.A.C. por la Secretaría Técnica de la Comisión, con relación a una consulta realizada por dicha empresa sobre el parámetro técnico aplicable al uso de la advertencia “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*” en el caso de un producto que contenga 4 gramos de grasas trans por 100 gramos de materia grasa.
16. Este Colegiado estima que la referida comunicación emitida por la Secretaría Técnica de la Comisión no resulta vinculante para el presente procedimiento. Tal como se ha podido advertir en la carta en mención, se trata de la respuesta a una consulta realizada por una empresa ajena al presente procedimiento y sobre un producto diferente al analizado en este caso.
17. Es importante tener en cuenta que la Carta 477-2018/CCD-INDECOPI del 14 de diciembre de 2018 fue remitida por la Secretaría Técnica de la Comisión, órgano instructor de los procedimientos previstos por la Ley de Represión de la Competencia Desleal¹⁵. Por otro lado, la Comisión es el órgano encargado de declarar la existencia de un acto de competencia desleal¹⁶, como por ejemplo, una infracción al principio de legalidad. De ese modo, en el marco de los procedimientos sancionadores en materia de competencia desleal, le corresponde a la Comisión analizar las disposiciones sectoriales aplicables para determinar la existencia de infracciones al principio de legalidad.
18. Así pues, en la medida que la Comisión es normativamente competente para

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo.

(...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

¹⁴ Obrante en la foja 124 del expediente.

¹⁵ **DECRETO LEGISLATIVO 1044. LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL**

Artículo 26.- La Secretaría Técnica.-

26.1.- La Secretaría Técnica de la Comisión es el órgano con autonomía técnica que realiza la labor de instructor del procedimiento de investigación y sanción de actos de competencia desleal. Emite opinión sobre la existencia o no de un acto infractor objeto de procedimiento siempre que la Comisión lo requiera por considerarlo necesario para resolver sobre el fondo del asunto.

(...)

¹⁶ **DECRETO LEGISLATIVO 1044. LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL**

Artículo 25.- La Comisión.-

25.1.- La Comisión es el órgano con autonomía técnica y funcional encargado de la aplicación de la presente Ley con competencia exclusiva a nivel nacional, salvo que dicha competencia haya sido asignada o se asigne por norma expresa con rango legal a otro organismo público.

25.2.- Son atribuciones de la Comisión:

(...)

b) Declarar la existencia de un acto de competencia desleal e imponer la sanción correspondiente.

(...)



declarar una eventual existencia de infracciones a la Ley de Represión de la Competencia Desleal, la predictibilidad en primera instancia administrativa debe ser evaluada en función a los pronunciamientos finales emitidas por dicho órgano resolutorio. Por ende, lo que manifieste un órgano diferente de corte instructivo y de apoyo -como lo es la Secretaría Técnica de la Comisión- no es pasible de producir una confianza legítima en la empresa imputada con relación a la evaluación y eventual decisión a cargo de la Comisión.

19. En consecuencia, no existe una vulneración al principio de confianza legítima o predictibilidad debido a una presunta contradicción entre lo afirmado por la Secretaría Técnica de la Comisión en respuesta a una consulta de un tercero ajeno al presente procedimiento -sobre un producto diferente al analizado en este caso-, frente a lo señalado por la Comisión en su pronunciamiento final.
20. De esta manera, corresponde desestimar lo señalado por Bimbo en este punto.

III.2. Sobre la infracción al principio de legalidad

21. Los artículos 17.1 y 17.2¹⁷ de la Ley de Represión de la Competencia Desleal establecen que, al difundir publicidad en el mercado, los anunciantes deben respetar las normas imperativas del ordenamiento jurídico.
22. En consecuencia, el incumplimiento de cualquier disposición sectorial que regule la realización de la actividad publicitaria respecto de su contenido, difusión y alcance constituye una infracción al principio de legalidad publicitaria. Por consiguiente, en los casos en que exista alguna normativa especial que establezca determinados límites o prohibiciones a la difusión de los anuncios publicitarios, su inobservancia constituirá un acto de competencia desleal sancionable.
23. A través de la Ley de Alimentación Saludable, se aprobaron disposiciones con el fin de promover y proteger de manera efectiva el derecho a la salud pública, el crecimiento y desarrollo adecuado de las personas¹⁸. De esta manera, dicho cuerpo normativo contiene diversas reglas para la supervisión de la publicidad

¹⁷ Ver nota al pie 2.

¹⁸ **LEY 30021. LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto la promoción y protección efectiva del derecho a la salud pública, al crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, a través de las acciones de educación, el fortalecimiento y fomento de la actividad física, la implementación de kioscos y comedores saludables en las instituciones de educación básica regular y la supervisión de la publicidad, la información y otras prácticas relacionadas con los alimentos y bebidas no alcohólicas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes para reducir y eliminar las enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisibles.



de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes¹⁹.

24. Cabe agregar que las reglas de difusión publicitaria previstas en la Ley de Alimentación Saludable son aplicables a todas las personas naturales y jurídicas que difundan publicidad de alimentos procesados, encontrándose excluido de su ámbito de aplicación la difusión de publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas en estado natural, tal como lo establece el artículo 2 de dicha disposición legal²⁰.
25. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable establece que en la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas que contengan grasas trans y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, se debe consignar en forma clara, legible, destacada y comprensible, las advertencias publicitarias respectivas, en la medida que los referidos componentes superen los parámetros técnicos establecidos en el artículo 4 del Decreto Supremo 017-2017-SA – Reglamento de la Ley 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable (en adelante Reglamento de la Ley de Alimentación Saludable)²¹.

¹⁹ De acuerdo con la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley de Alimentación Saludable, las disposiciones de la referida ley resultaban exigibles a partir de los sesenta (60) días calendario contados desde el día siguiente de la entrada en vigencia de su reglamento, con excepción de los artículos 8, inciso a) y 10 de la ley en mención, los cuales resultaban exigibles a los ciento veinte (120) días calendario a partir del día siguiente la entrada en vigencia de su reglamento.

Teniendo en cuenta de que el Reglamento de la Ley de Alimentación Saludable entró en vigencia el 18 de diciembre de 2017, lo dispuesto en la Ley de Alimentación Saludable resulta exigible a partir del 16 de febrero de 2018, con excepción de los artículos 8, inciso a) y 10 de dicha ley, los cuales resultaron exigibles desde el 17 de abril de 2018.

²⁰ **LEY 30021. LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de aplicación a todas las personas naturales y jurídicas que comercialicen, importen, suministren y fabriquen alimentos procesados, así como al anunciante de dichos productos.

Están excluidos de lo señalado en el párrafo anterior los alimentos y las bebidas no alcohólicas en estado natural, no sometidas a proceso de industrialización.

²¹ El artículo 4 del Reglamento de la Ley de Alimentación Saludable dispone los parámetros técnicos sobre los alimentos procesados referentes al contenido de azúcar, sodio, grasas saturadas y grasas trans, conforme al siguiente detalle:

	Plazo de entrada en vigencia	Plazo de entrada en vigencia
Parámetros técnicos	<i>A los 6 meses de aprobación del Manual de Advertencias Publicitarias</i>	<i>A los 36 meses de aprobación del Manual de Advertencias Publicitarias</i>
Sodio en alimentos sólidos	<i>Mayor o igual a 800 mg / 100g</i>	<i>Mayor o igual a 400 mg / 100g</i>
Sodio en bebidas	<i>Mayor o igual a 100 mg /100ml</i>	<i>Mayor o igual a 100 mg /100ml</i>
Azúcar Total en alimentos sólidos	<i>Mayor o igual a 22.5g / 100g</i>	<i>Mayor o igual a 10g / 100g</i>
Azúcar Total en bebidas	<i>Mayor o igual a 6g / 100ml</i>	<i>Mayor o igual a 5g / 100ml</i>

26. En dichos casos, se consignará, según corresponda: “Alto en (Sodio-azúcar-grasas saturadas). Evitar su consumo excesivo”. “Contiene grasas trans: Evitar su consumo”.
27. Asimismo, el artículo 15 del Reglamento de la Ley de Alimentación Saludable también contempla que tales advertencias publicitarias serán aplicables a aquellos alimentos procesados cuyo contenido de sodio, azúcar, grasas saturadas, y grasas trans excedan los parámetros técnicos establecidos, conforme a lo señalado en su artículo 4 y que tales advertencias serán precisadas en el Manual de Advertencias Publicitarias²².
28. La obligación dispuesta en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable, cuyos alcances han sido regulados mediante el Reglamento de la Ley de Alimentación Saludable y el Manual de Advertencias Publicitarias, tiene como propósito reducir y evitar el consumo -de ser el caso- de alimentos que contengan altas cantidades de sodio, azúcar, grasas saturadas y grasas trans, a fin de proteger y mejorar la salud de las personas.
29. En suma, dada la obligación publicitaria contenida en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable, la difusión de publicidad de alimentos o bebidas no alcohólicas (productos procesados) sin consignar las referidas advertencias publicitarias pese a superar los parámetros técnicos respectivos, constituye una infracción del principio de legalidad previsto en el artículo 17 de la Ley de Represión de la Competencia Desleal.

III.3. Sobre las advertencias publicitarias aplicables a los productos que contienen grasas trans

Grasas Saturadas en alimentos sólidos	Mayor o igual a 6g / 100ml	Mayor o igual a 4g / 100ml
Grasas Saturadas en bebidas	Mayor o igual a 3g / 100ml	Mayor o igual a 3g / 100ml
Grasas Trans	Según la normatividad vigente	Según la normatividad vigente

Cabe señalar que estos parámetros –incluida la indicación referida a que los parámetros para los alimentos que contengan grasas trans serán dispuestos según la normatividad vigente- han sido replicados en el artículo 1 “De los Parámetros Técnicos” del Manual de Advertencias Publicitarias.

22

DECRETO SUPREMO 017-2017-SA. REGLAMENTO DE LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Artículo 15. De las advertencias publicitarias

Las advertencias publicitarias serán aplicables a aquellos alimentos procesados cuyo contenido de sodio, azúcar, grasas saturadas, grasas-trans excedan los parámetros técnicos establecidos, conforme a lo señalado en el artículo 4 y que serán precisadas en el Manual de Advertencias Publicitarias.

(...)

M-SDC-02/02

Vigencia del Modelo: 2020-03-11



30. Mediante Resolución 005-2021/CCD-INDECOPI, la Comisión declaró fundada la imputación de oficio contra Bimbo por la comisión de actos contra el principio de legalidad, al haber incumplido lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable. Conforme al criterio expuesto por la primera instancia, a pesar de que el producto “Pan Blanco Sin Bordes, 690g” contiene grasas trans, Bimbo no consignó en la publicidad en empaque del referido producto la advertencia publicitaria “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”.
31. De acuerdo con el principio de legalidad publicitaria, el anunciante debe respetar las normas imperativas establecidas en las disposiciones sectoriales aplicables, en este caso, lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable.
32. Cabe mencionar que la autoridad competente para analizar infracciones derivadas de la publicidad difundida en el mercado es el Indecopi (la Comisión en primera instancia y la Sala en segunda instancia)²³, lo cual es reafirmado en el artículo 11 de la Ley de Alimentación Saludable²⁴. Por tanto, conforme a lo señalado en anteriores pronunciamientos²⁵, lo indicado por la Digesa²⁶ no

²³ **DECRETO LEGISLATIVO 1044. LEY DE REPRESIÓN DE LA COMPETENCIA DESLEAL**

Artículo 24.- Las autoridades.-

24.1.- En primera instancia administrativa la autoridad es la Comisión, entendiéndose por ésta a la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal y a las Comisiones de las Oficinas Regionales del INDECOPI en las que se desconcentren las funciones de aquélla, según la competencia territorial que sea determinada.

(...)

24.2.- En segunda instancia administrativa la autoridad es el Tribunal, entendiéndose por éste al Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del INDECOPI.

24.3.- Cualquier otra autoridad del Estado queda impedida de realizar supervisión o aplicar sanciones en materia publicitaria.

²⁴ **LEY 30021. LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

Artículo 11. Fiscalización y sanción

La autoridad encargada del cumplimiento de lo establecido en los artículos 8 y 10 de la presente Ley, en cuanto a publicidad, es la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) y las respectivas comisiones de las oficinas regionales, en las que se hubieran desconcentrado sus funciones, aplicando para el efecto lo establecido en el Decreto Legislativo 1044, Ley de Represión de la Competencia Desleal.

(...)

²⁵ Al respecto, ver Resoluciones 273-2018/SDC-INDECOPI, 274-2018/SDC-INDECOPI y 275-2018/SDC-INDECOPI del 26 de diciembre de 2018.

A continuación, a manera de ejemplo, se citará lo señalado por la Sala en la Resolución 273-2018/SDC-INDECOPI:

(...)

III.2.2 Sobre el Informe 5376-2014/DHAZ/DIGESA

39. En su apelación, Gloria cuestionó que la Comisión no haya tomado en cuenta el Informe 5376-2014/DHAZ/DIGESA, pues de acuerdo con lo alegado por dicha empresa, tal documento indicaría que es posible: (i) declarar como “leche” un producto que tenga tal ingrediente como parte de su composición, en tanto se indique de forma conjunta el proceso al que fue sometido y los componentes añadidos, así como (ii) destacar uno de los ingredientes en la publicidad, sin que se traslade el mensaje que el producto es únicamente leche de vaca.

(...)



condiciona ni restringe la potestad de la autoridad para desarrollar la interpretación publicitaria pertinente a fin de constatar la existencia o no de una infracción en materia de competencia desleal.

33. En tal sentido, corresponde a esta Sala evaluar las normas aplicables con la finalidad de establecer los alcances del deber de consignar las advertencias publicitarias señaladas en la Ley de Alimentación Saludable.
34. Ahora bien, al revisar el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable, así como los artículos 4 y 15 de su reglamento, se verifica que tales normas reconocen expresamente la existencia de parámetros técnicos para la aplicación de las advertencias publicitarias, incluyendo la correspondiente al contenido de grasas trans, tal como se aprecia a continuación:

LEY DE ALIMENTACIÓN SALUDABLE

Artículo 10.- Advertencias publicitarias

*En la publicidad, incluida la que se consigna en el producto, de los alimentos y bebidas no alcohólicas **con grasas trans** y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, se debe consignar en forma clara, legible, destacada y comprensible las siguientes frases, según el caso:*

“Alto en (Sodio-azúcar-grasas saturadas): Evitar su consumo excesivo”

“Contiene grasas trans: Evitar su consumo”.

*Dicha advertencia publicitaria será aplicable a los alimentos y las bebidas no alcohólicas **que superen los parámetros técnicos establecidos en el reglamento.***
(Subrayado y resaltado añadido)

REGLAMENTO DE LA LEY DE ALIMENTACIÓN SALUDABLE

Artículo 4.- De los parámetros técnicos sobre los alimentos procesados referentes al contenido de azúcar, sodio, grasa saturada, grasa trans.

Los parámetros técnicos por considerarse para la aplicación del presente Reglamento

41. De la revisión de dicho informe, se aprecia que contiene el criterio de Digesa (en su condición de autoridad en materia de calidad sanitaria e inocuidad de alimentos) respecto al empleo del término “leche” en la denominación de productos alimenticios, en el marco de los trámites correspondientes para la obtención del registro sanitario.

(...)

43. En ese sentido, el informe emitido por Digesa no constituye un parámetro que la Comisión tuviese que haber tomado en cuenta para analizar los elementos publicitarios cuestionados, pues su evaluación es de exclusiva competencia del Indecopi. Por lo tanto, no se verifica que la Comisión haya infringido los principios de buena fe procedimental, uniformidad, predictibilidad y confianza legítima, ni que lo alegado por Gloria pueda generar la consecuente nulidad del pronunciamiento materia de apelación.

(...)

(Subrayado añadido)

²⁶

Lo cual incluye el Informe 220-2019/NSAI/DG/DIGESA del 25 de octubre de 2019, mediante el cual, la Digesa manifestó que los alimentos bajo el ámbito de aplicación de la Ley de Alimentación Saludable que contengan grasas trans en su composición deben advertirlo en su empaque, colocando la advertencia publicitaria respectiva.



se detallan a continuación y su entrada en vigencia se contará a partir de la aprobación del Manual de Advertencias Publicitarias que hace referencia la Segunda Disposición Complementaria Final del presente Reglamento.

	Plazo de entrada en vigencia	Plazo de entrada en vigencia
Parámetros técnicos	A los 6 meses de aprobación del Manual de Advertencias Publicitarias	A los 36 meses de aprobación del Manual de Advertencias Publicitarias
Sodio en alimentos sólidos	Mayor o igual a 800 mg / 100g	Mayor o igual a 400 mg / 100g
Sodio en bebidas	Mayor o igual a 100 mg /100ml	Mayor o igual a 100 mg /100ml
Azúcar Total en alimentos sólidos	Mayor o igual a 22.5g / 100g	Mayor o igual a 10g / 100g
Azúcar Total en bebidas	Mayor o igual a 6g / 100ml	Mayor o igual a 5g / 100ml
Grasas Saturadas en alimentos sólidos	Mayor o igual a 6g / 100ml	Mayor o igual a 4g / 100ml
Grasas Saturadas en bebidas	Mayor o igual a 3g / 100ml	Mayor o igual a 3g / 100ml
Grasas Trans	Según la normatividad vigente	Según la normatividad vigente

Artículo 15.- De las advertencias publicitarias

Las advertencias publicitarias serán aplicables a aquellos alimentos procesados cuyo contenido de sodio, azúcar, grasas saturadas, **grasas-trans excedan los parámetros técnicos establecidos**, conforme a lo señalado en el artículo 4 y que serán precisadas en el Manual de Advertencias Publicitarias

(...)

(Subrayado y resaltado añadido)

35. De lo expuesto se advierte que, a diferencia de los parámetros técnicos para productos con alto contenido de sodio, azúcar y grasas saturadas, en el caso de los productos que contengan grasas trans, se dispone que el parámetro técnico será fijado “según la normatividad vigente”. Esta precisión ha sido replicada también de manera literal en el artículo 1 “De los Parámetros Técnicos” del Manual de Advertencias Publicitarias²⁷.
36. Por su parte el artículo 2 del Manual de Advertencias Publicitarias precisa que las advertencias publicitarias para los alimentos que contengan grasas trans

²⁷

DECRETO SUPREMO 012-2018-SA. MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA

1. DE LOS PARÁMETROS TÉCNICOS

Los parámetros técnicos a considerarse para la aplicación del presente Manual se detallan a continuación y su entrada en vigencia se contará a partir de la aprobación del Manual de Advertencias Publicitarias que hace referencia la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley N° 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.

(...)

Grasas Trans	Según la normatividad vigente	Según la normatividad vigente
---------------------	-------------------------------	-------------------------------



se rigen por el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans²⁸. Al respecto, los artículos 1 y 6 del referido reglamento señalan lo siguiente:

REGLAMENTO DE ELIMINACIÓN GRADUAL DE GRASAS TRANS

Artículo 1.- Del objeto

El presente Reglamento establece el proceso gradual de reducción hasta la eliminación de grasas trans, en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesadas industrialmente, con el propósito de contribuir a la reducción de los riesgos asociados a las enfermedades crónicas no transmisibles.

Artículo 6.- Proceso gradual de reducción hasta la eliminación de las grasas trans en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados industrialmente

Todas las personas naturales y jurídicas que comercialicen importen, suministren y fabriquen alimentos y bebidas no alcohólicas procesadas, adecuarán gradualmente la eliminación del contenido de grasas trans de acuerdo con los parámetros y plazos siguientes.

6.1.- En un plazo de hasta 18 meses contados a partir de la vigencia del Reglamento, el uso y/o contenido de grasas trans no será mayor de:

PRODUCTO	GRASAS TRANS LÍMITE
<i>a) Grasas, aceites vegetales y Margarinas</i>	<i>2 g de Ácidos grasos trans por 100 g ó 100 ml de materia grasa</i>
<i>b) Resto de alimentos y bebidas no alcohólicas procesadas industrialmente</i>	<i>5 g de Ácidos grasos trans por 100 g ó 100 ml de materia grasa</i>

*6.2.- Para efectos de la eliminación del uso y/o contenido de grasa trans, se establece que en un plazo de 54 meses, contados a partir de la vigencia del presente Reglamento se eliminará el uso y contenido de grasas trans que provienen de la hidrogenación parcial en cualquier alimento y bebida no alcohólica procesada.
(...)*

37. En tal sentido, se aprecia que los límites expresamente consignados en el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans no constituyen

²⁸

DECRETO SUPREMO 012-2018-SA. MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA
2. DEL CONTENIDO DE LAS ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS

Las advertencias publicitarias serán aplicables a aquellos alimentos procesados cuyo contenido de sodio, azúcar y grasas saturadas excedan los parámetros técnicos establecidos en el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.

Las advertencias publicitarias para las grasas trans se rigen por el Reglamento que establece el proceso de reducción gradual hasta la eliminación de las grasas trans en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados industrialmente aprobado por Decreto Supremo N° 033-2016-SA.
(Subrayado añadido)

M-SDC-02/02

Vigencia del Modelo: 2020-03-11

“parámetros” para la aplicación de advertencias publicitarias, pues el mandato normativo contenido en el artículo 6 de la norma antes citada -en realidad- restringe la fabricación y comercialización de productos alimenticios que superen tales indicaciones cuantitativas y objetivas.

38. A diferencia de lo alegado por Bimbo, no sería atendible entender que solo deban consignar la advertencia publicitaria respectiva aquellos productos cuyas grasas trans superen dicho límite. Ello es así, pues la consecuencia jurídica establecida para aquellos casos sería el impedimento de que tales alimentos industrializados sean fabricados, comercializados, suministrados o importados en el mercado peruano.
39. Sin perjuicio de lo antes indicado, el artículo 4 del reglamento en mención indica que toda disposición relativa a la alimentación saludable tendrá como referente las Directrices emitidas por el *Codex Alimentarius*, en concordancia con las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo 1062 - Ley de Inocuidad Alimentaria (en adelante Ley de Inocuidad Alimentaria), el Decreto Supremo 007-98-SA y sus normas modificatorias, el Reglamento de Alimentación Infantil, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2006-SA (en adelante Reglamento de Alimentación Infantil) y demás normas conexas relacionadas²⁹.
40. Al respecto, de la revisión de dichas normas, se aprecia que ni las directrices y normas del *Codex Alimentarius*³⁰, ni la Ley de Inocuidad Alimentaria, así como tampoco el Reglamento de Alimentación Infantil contemplan algún parámetro técnico respecto a la información y/o advertencia sobre la existencia o no de grasas trans.
41. Por su parte, la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo 007-98-SA, establece lo siguiente:

DECRETO SUPREMO 007-98-SA. APRUEBAN EL REGLAMENTO SOBRE VIGILANCIA Y CONTROL SANITARIO DE ALIMENTOS Y BEBIDAS

“Cuarta.- (...)

En tanto no se expida la norma pertinente, la fabricación de los alimentos y bebidas se rige por las normas del Codex Alimentarius aplicables al producto o productos

²⁹ **DECRETO SUPREMO 033-2016-SA. REGLAMENTO QUE ESTABLECE EL PROCESO DE REDUCCIÓN GRADUAL HASTA LA ELIMINACIÓN DE LAS GRASAS TRANS EN LOS ALIMENTOS Y BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS PROCESADOS INDUSTRIALMENTE**

Artículo 4.- Del régimen jurídico

Toda disposición relativa a la alimentación saludable tendrá como referente, las Directrices emitidas por el Codex Alimentarius, en concordancia con las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1062, Ley de Inocuidad Alimentaria, el Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-98-SA y sus normas modificatorias, el Reglamento de Alimentación Infantil, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2006-SA y demás normas conexas relacionadas.

³⁰ Ver sitio web: <http://www.codexalimentarius.org/standards/list-of-standards/> (Fecha de visualización: 16 de setiembre de 2021).



objeto de fabricación y, en lo no previsto por éste, lo establecido por la Food And Drug Administration de los Estados Unidos de Norteamérica (FDA)."
(Énfasis agregado).

42. Considerando lo antes señalado con relación a las directrices y normas del *Codex Alimentarius* y las demás normas de ordenamiento nacional, resulta necesario revisar las disposiciones de la FDA sobre esta materia.
43. En el sitio web de la FDA³¹ se observa que dicha entidad, en ejercicio de sus labores como órgano técnico de la materia, ha emitido una Guía para la Industria³² sobre las afirmaciones relativas a las grasas trans en los productos alimenticios. Esta disposición señala expresamente que cuando una porción de tales productos contenga menos de 0.5 gramos de grasas trans, se debe declarar como "0 g."³³.
44. Por lo tanto, la normativa de la FDA -aplicable al ordenamiento jurídico peruano en función a la evaluación sistemática antes expuesta- muestra que aquellos productos que contengan menos de 0.5 gramos de grasas trans por porción, son pasibles de ser presentados como si carecieran de tal compuesto³⁴. En vista de: (i) la inexistencia de algún otro parámetro normativo para la aplicación de advertencias publicitarias en los alimentos que contengan grasas trans; y, (ii) el reconocimiento expreso de que la inclusión de la respectiva advertencia publicitaria -"*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*"- se rige bajo los parámetros existentes "según la normatividad vigente"; se concluye que resulta de aplicación lo previsto por la FDA, por

³¹ Ver sitio web: <http://www.fda.gov/> (Fecha de visualización: 16 de setiembre de 2021).

³² Ver: <http://www.fda.gov/Food/GuidanceRegulation/GuidanceDocumentsRegulatoryInformation/ucm053479.htm> (Fecha de visualización 16 de setiembre de 2021)

³³ Small Entity Compliance Guide: Trans Fatty Acids in Nutrition Labeling, Nutrient Content Claims, and Health Claims
(...)
5. *How should trans fatty acids be listed?*
(...) *If a serving contains less than 0.5 gram, the content, when declared, must be expressed as "0 g."*
(...).

"5. ¿Cómo se debe consignar la cantidad de ácidos grasos trans?

Si una porción contiene menos de 0.5 gramos, el contenido que se declare deberá consignarse como '0 g.'"
(Traducción libre)

Al respecto, cabe indicar la FDA ha señalado que exigir que los productos alimenticios no contengan grasas trans en absoluto resulta imposible, puesto que estas pueden formarse de manera natural, tal como se menciona en la siguiente cita:

"Las grasas trans no desaparecerían por completo, señala la Dra. Mayne, ya que también se acumulan de manera natural en la carne y en los productos lácteos. También están presentes en cantidades muy pequeñas en otros aceites comestibles, en los que no es posible evitar producirlas durante el proceso de elaboración". (Dicha cita se encuentra en el siguiente sitio web: <http://www.fda.gov/ForConsumers/ConsumerUpdates/ucm373963.htm>. Fecha de visualización: 16 de setiembre de 2021)

³⁴ Por el contrario, cuando un producto supere el referido parámetro, se considerará que en efecto contiene dicho compuesto.

remisión del Decreto Supremo 007-98-SA.

45. En consecuencia, aquellos productos alimenticios cuya comercialización esté permitida (de acuerdo con los límites previstos en el Reglamento de Eliminación de Grasas Trans³⁵) y puedan declarar “0 g.” de grasas trans conforme a la mencionada Guía para la Industria emitida por la FDA, no estarán obligados a incluir la advertencia publicitaria antes mencionada.

III.4. Aplicación al presente caso

46. El producto anunciado (“Pan Blanco Sin Bordes, 690g”) es un alimento procesado al haber sido elaborado industrialmente. En tal sentido, se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Alimentación Saludable, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de dicho cuerpo normativo³⁶.
47. Ahora bien, en el Informe de Ensayo 1-17204/18 presentado por Bimbo adjunto a sus descargos³⁷ se verifica que el producto anunciado cuenta con **[CONFIDENCIAL]**. Por tanto, al no pasar el parámetro previsto por la FDA, no se considera que dicho producto cuenta con grasas trans y por tanto no es exigible incluir en este la advertencia publicitaria “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”.
48. Bajo dicha premisa, se concluye que Bimbo no ha infringido lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable en el presente caso, careciendo de objeto que este Colegiado se pronuncie sobre los demás argumentos expuestos por la imputada en su apelación.
49. En tal sentido, corresponde revocar la Resolución 005-2021/CCD-INDECOPI del 19 de enero de 2021, que declaró fundada la imputación de oficio en contra de Bimbo por la presunta infracción al principio de legalidad; y, reformándola, declararla infundada. Asimismo, se dejan sin efecto los extremos referidos a la medida correctiva y la sanción contenidos en dicho pronunciamiento.
50. Finalmente, es pertinente recordar que los principios de legalidad y razonabilidad, previstos en los puntos 1.1 y 1.4 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444³⁸, establecen que las

³⁵ Lo relativo a tales límites se encuentra expuesto en los numerales 36 y 37 de la presente resolución.

³⁶ Ver nota al pie 20.

³⁷ Obrante en las fojas 125 a la 127 del expediente.

³⁸ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Defensa de la Competencia

RESOLUCIÓN 0134-2021/SDC-INDECOPI

EXPEDIENTE 205-2019/CCD

actuaciones de las autoridades administrativas deben adoptarse con respeto a la Constitución, las leyes y el derecho, lo cual implica aplicar las disposiciones contenidas en las normas vigentes del ordenamiento jurídico, así como mantener la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, los cuales han sido observados en el presente caso.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: revocar la Resolución 005-2021/CCD-INDECOPI del 19 de enero de 2021, emitida por la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal, que declaró fundada la imputación de oficio contra Panificadora Bimbo del Perú S.A. por la presunta comisión de actos de competencia desleal en la modalidad de infracción al principio de legalidad, supuesto previsto en el artículo 17 del Decreto Legislativo 1044 - Ley de Represión de la Competencia Desleal; y, reformándola, declararla infundada.

SEGUNDO: dejar sin efecto la Resolución 005-2021/CCD-INDECOPI del 19 de enero de 2021, emitida por la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal, en el extremo que impuso una medida correctiva a Panificadora Bimbo del Perú S.A. y la sancionó con una multa ascendente a 6 (seis) Unidades Impositivas Tributarias.

Con la intervención de los señores vocales Silvia Lorena Hooker Ortega, Ana Rosa Cristina Martinelli Montoya y José Francisco Martín Perla Anaya.



Firmado digitalmente por HOOKER
ORTEGA Silvia Lorena FAU
20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05.10.2021 12:24:49 -05:00

SILVIA LORENA HOOKER ORTEGA
Vicepresidenta

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(...)

M-SDC-02/02

Vigencia del Modelo: 2020-03-11

21/25

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima 41 - Perú / Telf: 224 7800

E-mail: consultas@indecopi.gob.pe / Web: www.indecopi.gob.pe



El presente voto en discordia de la vocal Roxana María Irma Barrantes Cáceres es porque se confirme la Resolución 005-2021/CCD-INDECOPI del 19 de enero de 2021 que declaró fundada la imputación de oficio en contra de Panificadora Bimbo del Perú S.A. por la comisión de actos de competencia desleal en la modalidad de infracción al principio de legalidad, debido a que inobservó el mandato contenido en el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable. La razón es que Panificadora Bimbo del Perú S.A. no consignó en la cara frontal de la publicidad en empaque del producto “Pan Blanco Sin Bordes, 690g”, la advertencia publicitaria “Contiene grasas trans: Evitar su consumo”, a pesar de que dicho producto contenía grasas trans. Los fundamentos del voto en discordia son los siguientes:

1. La Vocal que suscribe el presente voto en discordia, discrepa de la posición del voto en mayoría sobre la necesidad de aplicar un parámetro técnico para considerar cuándo un producto contiene grasas trans.
2. Al respecto, es importante tener en cuenta que el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable establece lo siguiente:

LEY DE ALIMENTACIÓN SALUDABLE

Artículo 10.- Advertencias publicitarias

*En la publicidad, incluida la que se consigna en el producto, de los alimentos y bebidas no alcohólicas **con grasas trans** y alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, se debe consignar en forma clara, legible, destacada y comprensible las siguientes frases, según el caso:*

*“Alto en (Sodio-azúcar-grasas saturadas): Evitar su consumo excesivo”
“**Contiene grasas trans: Evitar su consumo**”.*

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

(Subrayado y resaltado añadido)

3. El citado artículo indica que las advertencias publicitarias serán aplicables a los alimentos y bebidas no alcohólicas que superen los parámetros técnicos establecidos en el reglamento. Sin embargo, es importante tener en cuenta que, para aquellos productos que superen los parámetros establecidos respecto al contenido de sodio, azúcar y grasas saturadas, la advertencia publicitaria es: “Alto en (...): Evitar su consumo excesivo”. En cambio, la advertencia publicitaria para aquellos productos que incluyen grasas trans no incluye la palabra “Alto en” sino el término “*contiene*”, siendo la advertencia publicitaria la siguiente: “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”.
4. De esta manera, para los productos que contienen sodio, azúcar y grasas saturadas, sí resulta necesario contar con un parámetro de cálculo y/o

medición a fin de determinar cuándo estos deben consignar la advertencia publicitaria “*Alto en (...): Evitar su consumo excesivo*”. Sin embargo, para aquellos productos que contengan grasas trans, la citada norma dispone que, independientemente del volumen o porcentaje de este elemento, la referida advertencia deberá ser incorporada en todos aquellos alimentos industrializados que presenten esta clase de ácidos grasos.

5. El Manual de Advertencias Publicitarias establece que, para el caso de las grasas trans, sus advertencias publicitarias se rigen por el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans³⁹. En esta última norma se establecen los límites máximos de grasas trans que deberán contener los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados para que puedan ser comercializados, hasta su eventual eliminación. Por ende, no se indican parámetros para la consignación de advertencias publicitarias en tales productos, así como tampoco se precisa que tales límites máximos sean tenidos en cuenta para la consignación de las advertencias publicitarias^{40 41}.

³⁹ **DECRETO SUPREMO 012-2018-SA. MANUAL DE ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS EN EL MARCO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 30021, LEY DE PROMOCIÓN DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, Y SU REGLAMENTO APROBADO POR DECRETO SUPREMO 017-2017-SA**
2. DEL CONTENIDO DE LAS ADVERTENCIAS PUBLICITARIAS

(...)

Las advertencias publicitarias para las grasas trans se rigen por el Reglamento que establece el proceso de reducción gradual hasta la eliminación de las grasas trans en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados industrialmente aprobado por Decreto Supremo N° 033-2016-SA.

⁴⁰ **DECRETO SUPREMO 033-2016-SA. REGLAMENTO QUE ESTABLECE EL PROCESO DE REDUCCIÓN GRADUAL HASTA LA ELIMINACIÓN DE LAS GRASAS TRANS EN LOS ALIMENTOS Y BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS PROCESADOS INDUSTRIALMENTE**

Artículo 6.- Proceso gradual de reducción hasta la eliminación de las grasas trans en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados industrialmente

Todas las personas naturales y jurídicas que comercialicen importen, suministren y fabriquen alimentos y bebidas no alcohólicas procesadas, adecuarán gradualmente la eliminación del contenido de grasas trans de acuerdo con los parámetros y plazos siguientes.

6.1.- En un plazo de hasta 18 meses contados a partir de la vigencia del Reglamento, el uso y/o contenido de grasas trans no será mayor de:

PRODUCTO	GRASAS TRANS LÍMITE
a)Grasas, aceites vegetales y Margarinas	2 g de Ácidos grasos trans por 100 g ó 100 ml de materia grasa
b)Resto de alimentos y bebidas no alcohólicas procesadas industrialmente	5 g de Ácidos grasos trans por 100 g ó 100 ml de materia grasa

6.2.- Para efectos de la eliminación del uso y/o contenido de grasa trans, se establece que en un plazo de 54 meses, contados a partir de la vigencia del presente Reglamento se eliminará el uso y contenido de grasas trans que provienen de la hidrogenación parcial en cualquier alimento y bebida no alcohólica procesada.

(...).

⁴¹ Si bien el Reglamento de Eliminación de Grasas Trans fue publicado (27 de julio de 2016) con anterioridad al Manual de Advertencias Publicitarias (publicado el 16 de junio de 2018 y vigente desde el 17 de junio de 2019), tampoco se verifica que luego de que este último haya entrado en vigor, el reglamento en mención haya tenido alguna modificación relacionada a las advertencias publicitarias sobre contenido de grasas trans.



6. En la medida que el Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans precisa cantidades máximas de grasas trans en productos procesados para que puedan ser comercializados y no especifica parámetros técnicos para la consignación de advertencias publicitarias, permite confirmar el hecho de que todo producto con contenido de grasas trans que pueda ser comercializado en el mercado⁴² deberá consignar en su publicidad la advertencia “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”, conforme lo dispone el artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable.
7. A mayor abundamiento, cabe tener en cuenta que, el objeto del Reglamento de Eliminación Gradual de Grasas Trans -conforme lo indica su artículo 1⁴³- es establecer un proceso gradual de reducción hasta su eliminación total en alimentos y bebidas no alcohólicas procesadas industrialmente. El propósito de esta eliminación es contribuir a la reducción de los riesgos asociados a las enfermedades crónicas no transmisibles.
8. Siendo la finalidad del legislador la eliminación de las grasas trans en todo producto procesado – luego de un periodo gradual de reducción - es lógico afirmar que, en tanto se mantenga su comercialización⁴⁴, toda publicidad de productos que contengan tal elemento, deba consignar la advertencia publicitaria: “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*”.
9. En tal sentido, considero que la obligación de consignar la advertencia publicitaria “*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*” - a diferencia de las advertencias publicitarias previstas para alimentos con un alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas - no requiere de parámetro técnico alguno. Tal advertencia publicitaria deberá estar consignada en todos los productos que contengan grasas trans, sin importar su cantidad.
10. Ahora bien, en el presente caso, tal como se verifica en el Informe de Ensayo 1-17204/18 presentado por Bimbo adjunto a sus descargos⁴⁵, se verifica que el

⁴² Es decir, que se encuentren por debajo de los límites impuestos.

⁴³ **DECRETO SUPREMO 033-2016-SA. REGLAMENTO QUE ESTABLECE EL PROCESO DE REDUCCIÓN GRADUAL HASTA LA ELIMINACIÓN DE LAS GRASAS TRANS EN LOS ALIMENTOS Y BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS PROCESADOS INDUSTRIALMENTE**

Artículo 1.- Del objeto

El presente Reglamento establece el proceso gradual de reducción hasta la eliminación de grasas trans, en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesadas industrialmente, con el propósito de contribuir a la reducción de los riesgos asociados a las enfermedades crónicas no transmisibles.

⁴⁴ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de dicho reglamento, la comercialización de alimentos y bebidas no alcohólicas procesadas que contengan grasas trans se podrá efectuar únicamente si tal elemento está dentro del límite expresado en el numeral 6.1 (ver nota al pie 40).

⁴⁵ Obrante en las fojas 125 a la 127 del expediente



producto publicitado contiene grasas trans en su composición⁴⁶. Así pues, en atención a que la imputada no ha cumplido con consignar la advertencia publicitaria correspondiente en la publicidad en empaque del referido producto, considero que se ha configurado la infracción al artículo 10 de la Ley de Alimentación Saludable.

11. En atención a las consideraciones expuestas, mi voto es que se confirme la resolución apelada que halló responsable a Bimbo por la comisión de actos de competencia desleal en la modalidad de infracción al principio de legalidad.
12. Finalmente, es importante tener en cuenta que la controversia analizada en el presente caso - consignar la advertencia publicitaria "*Contiene grasas trans: Evitar su consumo*" - no tenía precedente alguno en la jurisprudencia de la Sala a la fecha de inicio del presente procedimiento, lo cual hubiera podido evitar que Bimbo interprete incorrectamente los alcances de dicha obligación. Teniendo ello en cuenta y en virtud del principio de razonabilidad⁴⁷, considero que la sanción en el presente caso debió ser menor a la multa de 6 (seis) UIT impuesta a Bimbo por la Comisión.



Firmado digitalmente por
BARRANTES CACERES Roxana
Maria Irma FAU 20133840533 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05.10.2021 15:36:41 -05:00

ROXANA MARÍA IRMA BARRANTES CÁCERES
Vocal

⁴⁶ Contiene [CONFIDENCIAL].

⁴⁷ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 – LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
(...)
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo.
(...)
1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.