



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º 3
SEDE CENTRAL

EXPEDIENTE N.º 068-2021/CC3

RESOLUCIÓN FINAL N.º 067-2022/CC3

EXPEDIENTE : 068-2021/CC3
AUTORIDAD : COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º 3
ADMINISTRADOS : SNACKS AMÉRICA LATINA S.R.L.¹
INSTITUTO DEL DERECHO ORDENADOR DEL MERCADO²
MATERIA : PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
ACTIVIDAD : VENTA AL POR MAYOR DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO

SUMILLA: *Se archiva el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de Snacks América Latina S.R.L. por presunta infracción al artículo 19 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que no se ha podido acreditar que el producto denominado “Extruidos de maíz con sabor a queso mantequilla - Cheese Tris”, de la marca “Frito Lay”, en su presentación de 39 g, con Registro Sanitario N9000620N NASAAE, contenga grasas trans de origen tecnológico distinto a la hidrogenación parcial en una cantidad superior a la establecida en el numeral 6.3 del artículo 6 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 por Decreto Supremo N.º 033-2016-SA.*

Lima, 18 de agosto de 2022

I. ANTECEDENTES

1. El 23 de julio de 2021, la Secretaría Técnica de la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3³ (Secretaría Técnica) dispuso diligencias para una investigación preliminar en mérito a la entrada en vigencia 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 por Decreto Supremo N.º 033-2016-SA (Reglamento) a efectos de determinar si Snacks América Latina S.R.L. (Snacks) elaboraba y/o comercializaba productos alimenticios con contenido de grasas trans dentro de los límites establecidos. Así, el Reglamento ha considerado los siguientes parámetros:
 - La *eliminación* del uso y contenido de grasas trans que provienen de la hidrogenación parcial en cualquier alimento y bebida no alcohólica procesada.
 - Para el caso de los productos que contengan grasas trans de origen tecnológico diferente de la hidrogenación parcial, no se deberá superar el límite de 2 g de *ácidos grasos trans por 100 g/ml de materia grasa*.

¹ El administrado está registrada en la base de datos de la SUNAT con RUC N.º 20297182456 y con domicilio fiscal ubicado en Av. Bolognesi N.º 550 (a una cuadra del Ovalo Santa Anita), San Anita. Asimismo, se encuentra registrada en la Partida Registral N.º 00025925 del Registro de Personas Jurídicas de Lima.

² El administrado está registrada en la base de datos de la SUNAT con RUC N.º 20519336643 y con domicilio fiscal ubicado en Av. De la Poesía N.º 326 Residencial Torres de San Borja (Frente a Sencico), San Borja. Asimismo, se encuentra registrada en la Partida Registral N.º 12168182 del Registro de Personas Jurídicas de Lima

³ Es oportuno mencionar que las diligencias e inspecciones que motivaron el inicio del presente procedimiento fueron desarrolladas por la Dirección de Fiscalización (Ex - Gerencia de Supervisión y Fiscalización), considerando el encargo de la función de supervisión que la Secretaría Técnica materializó mediante correo electrónico de fecha 23 de julio de 2021.



2. El 7 de septiembre de 2021, la Dirección de Fiscalización del Indecopi (DFI), en cumplimiento del encargo otorgado por la Secretaria Técnica, adquirió dieciocho (18) unidades del producto denominado “*Extruidos de maíz con sabor a queso mantequilla - Cheese Tris*”, de la marca “Frito Lay”, en su presentación de 39 g, con Registro Sanitario N9000620N NASAAE (“*Cheese Tris*”), fabricado por Snacks, a fin de remitirlas al laboratorio Sociedad de Asesoramiento Técnico S.A.C. (SAT) para su análisis. El Informe de Ensayo de SAT N.º DT-05372-37-2021 de fecha 5 de octubre de 2021, emitido por el laboratorio SAT, aplicó el método de ensayo ISO 12966 y concluyó que las muestras analizadas del producto “*Cheese Tris*” contenían

4.

3. El 27 de octubre de 2021, Snacks presentó el Informe de Ensayo 2266-2021 NA/LAB/FSC, emitido por el laboratorio FS Certificaciones S.A. (FSC) el 24 de agosto de 2021 bajo el método de ensayo AOAC 996.06, cuyo resultado daba cuenta que el producto “*Cheese Tris*” se encontraba dentro de los parámetros permitidos de grasas trans.
4. El 25 de noviembre de 2021 la Secretaría Técnica informó a la Comisión de Protección al Consumidor N.º 3 (Comisión) sobre los hechos antes descritos⁵ y determinó la existencia de indicios de una presunta infracción a las normas del Código⁶. En virtud de ello, el 30 de noviembre de 2021, mediante Resolución N.º 159-2021/CC3, la Comisión —en mayoría— inició un procedimiento administrativo sancionador (PAS) en contra de Snacks, en los siguientes términos⁷:

VII. RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN

PRIMERO: Iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de Snacks América Latina S.R.L. por presunta infracción al artículo 108 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en relación con el artículo 19 del mismo cuerpo normativo, toda vez que el producto denominado “Extruidos de maíz con sabor a queso mantequilla - Cheese Tris”, de la marca “Frito Lay”, en su presentación de 39 g, con Registro Sanitario N9000620N NASAAE, contendría grasas trans de origen tecnológico distinto a la hidrogenación parcial en una cantidad superior a la establecida en el numeral 6.338 del artículo 6 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 por Decreto Supremo 033-2016-SA. (...).”

⁴ El 16 de noviembre de 2021, mediante N.º Oficio 1360-2021/DG/DIGESA, la Dirección General de Salud Ambiental precisó, entre otros, que, si un alimento contiene grasas trans de origen tecnológico distinto a la hidrogenación parcial en cantidades superiores a 2g de ácidos grasos por cada 100g/ml de materia grasa, **no se permitiría su comercialización en el mercado.**

⁵ Conforme consta en las siguientes Actas de Sesión: 306 del 25 de noviembre de 2021 y, 307 del 30 de noviembre de 2021.

⁶ Ver Informe de Supervisión N.º 0734-2021/DFI del 19 de noviembre de 2021, emitido por la DFI por encargo de la Secretaría Técnica.

⁷ El 1 de febrero de 2022, la Secretaría Técnica resolvió incorporar al Instituto del Derecho Ordenador del Mercado en el PAS por presunta infracción a las normas de protección al consumidor, como tercero con legítimo interés, de conformidad con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444 –Ley del Procedimiento Administrativo General y el Código.



5. El 30 de diciembre de 2021, Snacks presentó sus descargos y señaló que el producto “Cheese Tris”, objeto de investigación, respetaba el límite de grasas trans establecido por el Reglamento, cuestionando los resultados analíticos que sustentaron el inicio del PAS y otras cuestiones procedimentales, bajo los argumentos siguientes:
- (i) Se vulneraron las garantías de imparcialidad y respeto al debido procedimiento, toda vez que no se ha respetado la separación de funciones (de instrucción y de decisión), pues la Comisión (autoridad que sanciona) ha decidido iniciar el PAS y no la Secretaría Técnica (autoridad instructora), contraviniendo lo regulado en el Decreto Legislativo N.º 1033, el Código y el Texto Único Ordenado de la Ley 27444 –Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG).
 - (ii) De acuerdo con el Decreto Legislativo N.º 1033, la Comisión es el órgano resolutor de primera instancia administrativa cuyo objeto es velar por el cumplimiento de las normas de protección al consumidor; además, tiene competencia primaria y exclusiva. Por su parte, la Secretaría Técnica tiene funciones de apoyo, instrucción y tramitación, así como de imputación de cargos, entre otros. Por lo tanto, existe una nítida separación de funciones que debe ser respetada.
 - (iii) La Resolución N.º 159-2021/CC3, en el extremo que decidió iniciar el PAS, deviene en nula en tanto contraviene la estructura del citado procedimiento y el principio de legalidad, habiéndose incurrido en el supuesto establecido en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG.
 - (iv) Pese a que el Informe de Ensayo 2266-2021-NA/LAB/FSC del 13 de agosto de 2021, elaborado por el laboratorio FSC —presentado oportunamente por su empresa— señala expresamente que el producto “Cheese Tris” no contiene grasas trans, se ha considerado que el Ensayo elaborado por el laboratorio Sociedad de Asesoramiento Técnico S.A.C. (SAT) prevalecería sobre el de FSC debido a que tiene una fecha posterior.
 - (v) El laboratorio FSC —cuyo informe concluyó que su producto no contiene Grasas Trans— se encuentra debidamente acreditado ante el Instituto Nacional de la Calidad (INACAL).
 - (vi) A la fecha de inicio del PAS, existían dos (2) informes de laboratorios acreditados ante el INACAL que señalaban que el producto “Cheese Tris” no contenía Grasas Trans, lo cual desvirtúa toda posibilidad de verosimilitud respecto a la infracción atribuida a su empresa.
 - (vii) Bastó que se tuviera una sola prueba de un lote (que además no fue la adquirida por la DFI), para que extendiera el resultado, primero, a todo el lote y segundo, a toda la producción sin sustento alguno, pese a que, a la fecha de inicio de PAS, el lote analizado ya no se encontraba en el mercado⁸.
 - (viii) El propio Informe del SAT señala expresamente que los resultados de su análisis son válidos únicamente para la muestra que fue analizada.
 - (ix) Por tanto, lo determinado en el Informe del SAT no acredita que exista una razón válida para extrapolar o generalizar sus resultados a todo el lote y con mucha menor razón a toda la producción⁹, habiéndose contravenido la presunción de licitud.
 - (x) Según el Informe del SAT, se habrían analizado dieciocho (18) bolsas del producto “Cheese Tris” pertenecientes al Lote LB22.

⁸ El producto venció el 31 de octubre de 2021.

⁹ Ver Resolución N.º 975-2022/SPC-INDECOPI.



- (xi) Sin embargo, de las dieciocho (18) unidades del producto “Cheese Tris” (que fueron adquiridas y fotografiadas por la DFI en el marco de sus actuaciones de supervisión), ninguno de estos productos corresponde al Lote LB22 —que fue objeto de análisis del Informe SAT— sino a un lote distinto, el Lote MA22. Por lo que, el informe del SAT sería una prueba viciada.
 - (xii) Tal inconsistencia, evidencia que los productos obtenidos en la acción de supervisión no fueron los mismos que utilizó el laboratorio SAT en su evaluación, la cual habría dado un resultado positivo respecto al contenido de grasas trans. Asimismo, esta situación genera una alta incertidumbre respecto al origen y conservación de los productos que fueron proporcionados al laboratorio para efectuar el análisis correspondiente, debiéndose haber requerido una contramuestra, de ser el caso.
 - (xiii) El número de lote que aparece en las fotografías del expediente (MA22), es el mismo que fue analizado por su empresa en los Informes de Ensayo 2696-2021 y 2702-2021 del 14 de octubre del 2021, que dieron como resultados:
 - (xiv) La DFI contaba con el informe de SAT desde el 7 de octubre de 2021. Sin embargo, esperó que el producto analizado venciera el 31 de octubre de 2021 para correr traslado del referido informe mediante carta del 17 de noviembre de 2021, cuando ya resultaba materialmente imposible para su empresa poder ejercer su derecho de defensa de forma oportuna (realizar un análisis del lote evaluado por el SAT).
 - (xv) De igual manera, no existió una prueba dirimente en el presente caso, a solicitud del cliente.
 - (xvi) Aun si se hubiese contado con una contramuestra, esta debió ser sellada o lacrada, de tal modo que se hubiese tenido certeza de que la autoridad tuvo los cuidados esenciales de forma previa a su ingreso al laboratorio, como, por ejemplo, una adecuada conservación.
 - (xvii) Adjuntó los resultados de nuevos informes de ensayo practicados por laboratorios acreditados ante INACAL, que cumplen con el requisito de actualidad y demuestran que su producto puede ser comercializado, al no tener 2g de grasas trans o más sobre 100g de materia grasa, de acuerdo con lo exigido por el Decreto Supremo 033-2016-SA¹⁰.
 - (xviii) Ello, acredita que los informes más recientes arrojan como resultado que el producto “Cheese Tris”, al momento del dictado de la medida cautelar y actualmente, no cuenta con grasas trans en una cantidad de 2g de grasas trans o más sobre 100g de materia grasa, de acuerdo con lo exigido por el Reglamento.
6. El 25 de enero del 2022, Mediante Resolución N.º 4, se solicitó al administrado información respecto a los controles realizados al producto “Cheese Tris” en relación con su contenido de grasas trans desde la entrada en vigencia del Reglamento, requerimiento que fue atendido el 2 de febrero de 2022 por Snacks, precisando que, desde la entrada en vigor del Reglamento, activó diferentes medidas con el fin de garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el mismo.

¹⁰ Cabe señalar que, durante el procedimiento principal y en el medio de la verificación de las medidas cautelares dictadas, el administrado presentó más de treinta (30) informes de ensayo a fin de demostrar que su producto cumplía con los parámetros establecidos legalmente respecto al contenido de grasas trans. Ver escritos del 7, 22 y 30 de diciembre de 2021; 7, 21 y 31 de enero; 4, 15 y 22 de febrero; 1, 8, 14, 21 y 29 de marzo; 4, 13, 22 y 29 de abril; 6, 13, 20 y 27 de mayo; y, 5, 10, 16 y 24 de junio de 2022.



7. El 10 de junio de 2022, mediante Resolución N.º 9, se puso en conocimiento de Snacks diversos documentos obtenidos durante la instrucción del procedimiento, los cuales se encontraban referidos al resultado de las consultas efectuadas a distintas entidades involucradas (INACAL, Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA), SAT, etc.) sobre los métodos de ensayo empleados para la medición de grasas trans en los alimentos, las muestras evaluadas y los procedimientos de muestreo para inspección por atributos. Asimismo, mediante la referida resolución, se informó sobre las nuevas pruebas de laboratorio efectuadas por la Secretaría Técnica y sus resultados¹¹.
8. El 8 de julio de 2022, la Secretaría Técnica emitió el Informe Final de Instrucción N.º 035-2022/CC3-ST (IFI), en el cual concluyó que Snacks habría incurrido en una presunta infracción al Código y recomendó sancionarle con una multa de 53.2 Unidades Impositivas Tributarias, toda vez que, a su criterio, el producto “Cheese Tris”, analizado en el Informe N.º DT-05372-37-2021 emitido por el laboratorio SAT, habría contenido grasas trans en una cantidad superior a la establecida en el numeral 6.3 del artículo 6 del Reglamento. El IFI fue puesto en conocimiento del administrado, otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos
9. El 15 de julio de 2022¹², Snacks realizó sus descargos al IFI, reiterando sus argumentos y añadiendo lo siguiente:
- (i) Indecopi no tiene competencia para evaluar los niveles de grasas trans permitidos según el Reglamento. Dicha competencia la tiene la DIGESA.
 - (ii) La literatura técnica y especializada no hace más que confirmar que mientras el método ISO 12966 está enfocado en el análisis de grasas vegetales y animales en “bruto”, el método AOAC 996.06 es adecuado para determinar las grasas totales en general; situación que ha sido desconocida por la Secretaría Técnica y por la DFI.
 - (iii) A diferencia de lo señalado por la Secretaría Técnica, INACAL ha señalado que los métodos AOAC e ISO 12966 no son iguales o comparables, pues existen claras diferencias entre ellas. Por tanto, el método que debió utilizarse para la medición del producto era el método AOAC 996.06 y no el método ISO 12966, ya que este último puede generar ciertas variaciones en los resultados al no ser específico para la matriz de alimentos como lo es el producto “Cheese Tris”.

¹¹ En dicha Resolución se remitieron los siguientes documentos:

- (i) Carta N.º 604-2021/CC3 del 28 de diciembre de 2021.
- (ii) Oficio N.º 111-2021/CC3-INDECOPI del 30 de diciembre de 2021.
- (iii) Carta SAT/GG 002-2022 del 5 de enero de 2022.
- (iv) Oficio N.º 028-2022/DCOVI/DIGESA del 10 de enero de 2022.
- (v) Carta N.º 165-2022/CC3-INDECOPI del 24 de marzo de 2022.
- (vi) Carta N.º DT 050-2022 del 28 de marzo de 2022.
- (vii) Oficio 028-2022/CC3-INDECOPI del 12 de abril de 2022.
- (viii) Oficio N.º 185-2022-INACAL del 19 de abril de 2022.
- (ix) Oficio N.º 008-2022-SPC/INDECOPI del 7 de marzo de 2022.
- (x) Oficio N.º 028-2022-INACAL/PE del 22 de marzo de 2022.
- (xi) Orden de Servicio N.º 0001197 del 20 de mayo de 2022.
- (xii) Correo del 20 de mayo de 2022.
- (xiii) Correo del 23 de mayo de 2022.
- (xiv) Documento de Registro de Información del 25 de mayo de 2022 y anexos.
- (xv) Acta de entrega del 25 de mayo de 2022.
- (xvi) Informe de Ensayo N.º 196048 del 3 de junio de 2022 emitido por el laboratorio NSF INASSA S.A.C.

¹² El 15 de julio de 2022, IDOM señaló que se encontraba de acuerdo con lo expuesto en el IFI y solicitó la aplicación de una sanción ejemplar.



- (iv) El método AOAC es ampliamente aceptado y reconocido a nivel internacional.
 - (v) Desde la adquisición del producto por parte de la autoridad hasta la entrega al laboratorio SAT transcurrieron 3 días (del 7 al 10 de setiembre de 2021). Sin embargo, no existe evidencia alguna sobre la cadena de custodia de los productos; esto es, la adopción de algún mecanismo de control, conservación, transporte y envío de las muestras al laboratorio que impidiera la contaminación de las mismas. La carga probatoria en este punto no se puede evadir.
 - (vi) Esta demora en el tiempo desde la adquisición del producto hasta su entrega para el análisis se contradice con las mejores prácticas internacionales que propugnan la celeridad del tratamiento de las muestras y con protocolos establecidos en la normativa sectorial nacional.
 - (vii) La Directiva Sanitaria N.º 032-MINSA/DIGESA-V.01. – *“Procedimiento para la Recepción de Muestras de Alimentos y Bebidas de Consumo Humano en el Laboratorio de Control Ambiental de la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud”*, aprobada mediante Resolución Ministerial 156-2010/MINSA, establece una serie de parámetros aplicables para el Laboratorio de Control Ambiental de la DIGESA, como por ejemplo la existencia de una prueba dirimente.
 - (viii) La inexistencia de una prueba dirimente —a expresa solicitud del cliente— ha limitado su derecho de defensa, en tanto los resultados obtenidos no pueden ser cuestionados.
 - (ix) No se ha tomado en cuenta los informes de laboratorio presentados en los cuales no se verificaba la presencia de grasas trans, a pesar de que en estos sí se emplearon muestras representativas, a diferencia de la practicada por el SAT, afectándose también su derecho de defensa.
 - (x) La autoridad impide que se conserve una “muestra dirimente” y, además, no acepta ningún otro Ensayo para cuestionar los resultados del Informe N.º DT-05372-37-2021, donde justamente prohibió la conservación de la prueba dirimente.
 - (xi) La nueva prueba realizada por encargo del Indecopi, esta vez efectuada por NSF INASSA S.A.C. (NSF), también confirma la consistencia y estabilidad de sus resultados, al mostrar que no se detectó la presencia de grasas trans. Dicha prueba sí resulta representativa.
 - (xii) La Secretaría Técnica se basa en la “posibilidad” de que existieran consumidores afectados con el producto. Sin embargo, la decisión debe encontrarse fundamentada técnica y legalmente.
 - (xiii) La Secretaría Técnica se encuentra extrapolando los resultados obtenidos en el informe del SAT a todo el lote y toda la producción de su producto.
 - (xiv) No se encontraba de acuerdo con la graduación de sanción.
10. El 20 de julio de 2022, se llevó a cabo una audiencia de Informe Oral, en la cual Snacks reiteró sus descargos.
11. En ese sentido, corresponde a la Comisión emitir la decisión final en el PAS iniciado en contra de Snacks.



II. ANÁLISIS

A. CUESTIONES PREVIAS

A.1 Sobre la competencia del Indecopi

12. El artículo 105 del Código¹³ precisa que el Indecopi es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a la normativa de protección al consumidor, incluyendo la posibilidad de imponer sanciones y ordenar medidas correctivas. Según tal dispositivo legal, dicha competencia solo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley.
13. Por su parte, el artículo 107 del Código¹⁴ establece que los procedimientos administrativos para conocer las presuntas infracciones a las normas de protección al consumidor se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia del consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado, o por una asociación de consumidores.
14. En consecuencia, el Indecopi, como autoridad nacional en materia de protección al consumidor, es competente para iniciar procedimientos sancionadores de oficio con la finalidad de corregir aquellas conductas que puedan configurar una vulneración a los derechos de los consumidores, en el marco de cualquier relación de consumo, incluyendo aquella que nazca a raíz de la fabricación, producción y comercialización de productos alimenticios.
15. Debe precisarse que el artículo 92 de la Ley N.º 26842, Ley General de Salud establece que la Autoridad de Salud a nivel nacional, esto es, el Ministerio de Salud (según el artículo 123 de la Ley N.º 26849), es el encargado del control y vigilancia sanitaria de los alimentos, por productos sanitarios y dispositivos médicos¹⁵. Además, si bien el Ministerio de Salud, como indicó administrado, tiene competencia en salud

¹³ CÓDIGO

Artículo 105.- Autoridad competente

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) es la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas en el presente capítulo, conforme al Decreto Legislativo N° 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi. Dicha competencia solo puede ser negada cuando ella haya sido asignada o se asigne a favor de otro organismo por norma expresa con rango de ley. (...).

¹⁴ CÓDIGO

Artículo 107.- Postulación del procedimiento

Los procedimientos administrativos para conocer las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Código se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia del consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado, o por una asociación de consumidores en representación de sus asociados o poderdantes o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores. (...).

¹⁵ LEY 26842. LEY GENERAL DE SALUD CAPÍTULO V: DE LOS ALIMENTOS Y BEBIDAS

(...)

Artículo 92. - La Autoridad de Salud de nivel nacional, o a quien esta delegue, es la encargada del control y vigilancia sanitaria de los alimentos, por productos sanitarios y dispositivos médicos, según se determine en el Reglamento correspondiente.



ambiental e inocuidad alimentaria¹⁶, dicha función especial recae en la DIGESA, de conformidad con lo establecido en el artículo 78 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N.º 008-2017-SA, el cual establece que la DIGESA es responsable del aspecto técnico, normativo, vigilancia y supervigilancia en materia de salud ambiental e inocuidad alimentaria¹⁷. De hecho, el artículo 7 del Reglamento sobre vigilancia y control sanitario, establece que la vigilancia de la calidad sanitaria e inocuidad de los alimentos y bebidas, sujetos a registro sanitario, está a cargo de la DIGESA, órgano de línea del Ministerio de Salud¹⁸.

16. En ese sentido, en materia de alimentos y bebidas, tal como lo ha desarrollado la Sala en diversos pronunciamientos¹⁹, la competencia de la DIGESA gira en torno a la protección y regulación de tres (3) ejes principales: (a) la calidad sanitaria; (b) la inocuidad; y, (c) la vigilancia sanitaria²⁰. **Por el contrario, la función del Indecopi para sancionar presuntos incumplimientos a las normas de protección al consumidor, en esas mismas materias (alimentos y bebidas), incluye básicamente tres (3) aspectos: (i) idoneidad; (ii) seguridad; e, (iii) información.**

¹⁶ **DECRETO LEGISLATIVO 1161. LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD**

Artículo 3.- Ámbito de Competencia

El Ministerio de Salud es competente en:

(...)

4) Salud ambiental e inocuidad alimentaria.

¹⁷ **DECRETO SUPREMO 008-2017-SA. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD**

Artículo 78. - Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria- DIGESA

La Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria - DIGESA es el órgano de línea dependiente del Viceministerio de Salud Pública, 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 salud ambiental la cual comprende: i) calidad de agua para consumo humano, agua de uso poblacional y recreacional (playas y piscinas; características sanitarias de los Sistemas de abastecimiento y fuentes de agua para consumo humano, agua de uso poblacional y recreacional; aire (ruido); ii) juguetes y útiles de escritorio; iii) manejo de residuos sólidos de establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y de los generados en campañas sanitarias; iv) cementerios; crematorios; traslado de cadáveres y restos humanos; exhumación, inhumación y cremación; así como en materia de Inocuidad Alimentaria la cual comprende: i) los alimentos y bebidas destinados al consumo humanos y ii) aditivos elaborados industrialmente de producción nacional o extranjera, con excepción de los alimentos pesqueros y acuícolas; así como las demás materias de competencia establecidas en la normatividad vigente en concordancia con las normas nacionales e internacionales.

Tiene competencia para otorgar, reconocer derechos, certificaciones, emitir opiniones técnicas, autorizaciones, permisos y registros en el marco de sus competencias, ejerce las funciones de autoridad nacional de salud ambiental e inocuidad alimentaria. Constituye la última instancia administrativa en materia de su competencia.

¹⁸ **DECRETO SUPREMO 007-98-SA. REGLAMENTO SOBRE VIGILANCIA Y CONTROL SANITARIO DE ALIMENTOS Y BEBIDAS**

Artículo 7. - Vigilancia de la calidad sanitaria e inocuidad de los alimentos y bebidas industrializados

La vigilancia de la calidad sanitaria e inocuidad de los alimentos y bebidas sujetos a Registro Sanitario está a cargo del Ministerio de Salud.

¹⁹ Ver Resolución N.º 2623-2018/SPC-INDECOPI del 01 de octubre de 2018, Resolución N.º 1174-2019/SPC-INDECOPI del 6 de mayo de 2019, y Resolución N.º 1233-2019/SPC-INDECOPI del 13 de mayo de 2019.

²⁰ Dichos conceptos fueron dotados de contenido en el Anexo del Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-98-SA, tal como se puede apreciar a continuación:

- Calidad sanitaria: conjunto de requisitos microbiológicos, fisicoquímicos y organolépticos que debe reunir un alimento para ser considerado inocuo para el consumo humano.
- Inocuidad: exento de riesgo para la salud humana.
- Vigilancia sanitaria: conjunto de actividades de observación y evaluación que realiza la autoridad competente sobre las condiciones sanitarias de la producción, transporte, fabricación, almacenamiento, distribución, elaboración y expendio de alimentos en protección de la salud.



17. De acuerdo a ello, en el presente PAS, el hecho imputado a Snacks estaba referido a haber puesto a disposición de los consumidores un producto que contendría grasas trans de origen tecnológico distinto a la hidrogenación parcial en una cantidad superior a la establecida en el Reglamento, **afectando la expectativa legítima de los usuarios a acceder a productos idóneos.**
18. En esa misma línea, la Sala ha señalado, mediante Resolución N.º 2623-2018/SPC-INDECOPI del 01 de octubre de 2018 (ver Considerando 202)²¹ que, en materia alimenticia, **“parte de las expectativas de los consumidores reside en que cada uno de los componentes que integra el producto ofrecido se encuentre acorde a la normativa sectorial que rige su fabricación y comercialización”.**
19. Así, el empleo adecuado de componentes (específicamente grasas trans) en la elaboración de productos alimenticios, guarda estrecha relación con el deber de idoneidad, **en tanto un consumidor espera ingerir productos que cumplan las normas sectoriales que rigen su fabricación; por lo que, de cara a los consumidores, constituye una garantía legal contemplada en el artículo 20 del Código** y por tanto debe ser cumplida para asegurar que los estándares establecidos por estas normas fueron respetados, lo cual a su vez garantiza a los consumidores que los productos que adquiere para para su consumo, resultan idóneos.
20. Ello, en tanto -como se ha señalado anteriormente- un consumidor que adquiere un producto alimenticio espera que este, no solo cumpla con las autorizaciones sectoriales necesarias para su comercialización, o que declare en su etiquetado la información completa que las normas exigen, sino que **contenga ingredientes permitidos y dentro de los límites máximos previstos.**
21. Debe tenerse en cuenta que la idoneidad de un producto o servicio se determinará comparándose el mismo con las garantías que el proveedor brinda y aquellas a las que -como en el presente caso- se encuentra obligado, las mismas que pueden ser legales, explícitas o implícitas, según lo dispone el artículo 20 del Código²².
22. En atención a lo señalado, lo que se verificará en el presente procedimiento es si el producto denominado “Cheese Tris” —que efectivamente se encontraba a disposición

²¹ La Resolución N.º 2623-2018/SPC-INDECOPI del 01 de octubre de 2018 fue emitida por la Sala al pronunciarse, en segunda instancia sobre la denuncia interpuesta por Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC), y otros, contra Leche Gloria S.A.

²² **Código.**

Artículo 20.- Garantías

Para determinar la idoneidad de un producto o servicio, debe compararse el mismo con las garantías que el proveedor está brindando y a las que está obligado. Las garantías son las características, condiciones o términos con los que cuenta el producto o servicio.

Las garantías pueden ser legales, explícitas o implícitas:

- Una garantía es legal cuando por mandato de la ley o de las regulaciones vigentes no se permite la comercialización de un producto o la prestación de un servicio sin cumplir con la referida garantía. No se puede pactar en contrario respecto de una garantía legal y la misma se entiende incluida en los contratos de consumo, así no se señale expresamente. Una garantía legal no puede ser desplazada por una garantía explícita ni por una implícita.
- Una garantía es explícita cuando se deriva de los términos y condiciones expresamente ofrecidos por el proveedor al consumidor en el contrato, en el etiquetado del producto, en la publicidad, en el comprobante de pago o cualquier otro medio por el que se pruebe específicamente lo ofrecido al consumidor. Una garantía explícita no puede ser desplazada por una garantía implícita.
- Una garantía es implícita cuando, ante el silencio del proveedor o del contrato, se entiende que el producto o servicio cumplen con los fines y usos previsibles para los que han sido adquiridos por el consumidor considerando, entre otros aspectos, los usos y costumbres del mercado.



de los consumidores en el mercado, para su consumo— excedería los niveles de grasas trans permitidos. Por tanto, se advierte que lo que se sancionaría, de ser el caso, **es la afectación a expectativas legítimas de los consumidores, mas no la inocuidad de los productos, pues ello le compete a la DIGESA.**

23. Así, el fundamento que motivó la actuación del Indecopi radica en la **necesidad de asegurar la protección del derecho de los consumidores a que los productos que se encuentran a su disposición en el mercado sean idóneos y no vulneren las garantías legales que las normas sectoriales imponen**; es decir, que no contengan grasas trans por encima de los niveles permitidos, pues lo contrario afecta la legítima expectativa a acceder a productos idóneos.
24. En consecuencia, se concluye que este Colegiado tiene plena competencia para conocer el presente caso.

A.2 Sobre la separación de funciones y estructura del PAS

25. El numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG recoge el principio de imparcialidad, el cual implica que la autoridad administrativa debe regir su actuación bajo criterios de igualdad de trato y tutela a todos los administrados frente al procedimiento, evitando cualquier clase de discriminación entre ellos y resolviendo de acuerdo con el ordenamiento jurídico, en atención al interés general. En esa línea, el artículo 254 del citado cuerpo normativo señala que en la estructura del PAS se diferencia la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
26. De acuerdo con el artículo 19²³ del Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi, las Comisiones son órganos resolutorios encargados de resolver, en primera o segunda instancia administrativa, los asuntos concernientes a las leyes del ámbito de su competencia. Además, según el artículo 21²⁴ del Decreto Legislativo N.º 1033, las Comisiones cuentan con una o más Secretarías Técnicas, a través de las cuales reciben el apoyo de los órganos de administración interna del Indecopi.
27. Asimismo, respecto a las funciones de las Secretarías Técnicas, el artículo 44²⁵ del Decreto Legislativo N.º 1033, establece que estas prestan a las Comisiones el apoyo

²³ **Reglamento de Organización y Funciones del Indecopi.**

Artículo 19: Órganos resolutorios

Son órganos resolutorios del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual los siguientes:

19.1 De competencia:

Las Comisiones de Competencia son órganos resolutorios que dependen de Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad tiene autonomía técnica y funcional encargadas de resolver, en primera o segunda instancia administrativa los procesos de su competencia, adoptando las medidas cautelares y correctivas, imponen las sanciones correspondientes y determinan costos y costas; así como de aplicar las normas legales en el ámbito de su competencia:

Los Órganos de Competencia esta compuesta por las siguientes Comisiones:

(...)

04.6 Comisión de Protección al Consumidor.

²⁴ **Decreto Legislativo N.º 1033**

Artículo 21.- Régimen de las Comisiones. -

Las Comisiones mencionadas en el artículo anterior tienen las siguientes características:

h) Cuentan con una o más Secretarías Técnicas, a través de las cuales reciben el apoyo de los órganos de administración interna del INDECOPI;(…)

²⁵ **D. leg. N.º 807**

Artículo 23.- El procedimiento ante el órgano funcional correspondiente podrá iniciarse a pedido de parte o de oficio.



- que requieran para el normal funcionamiento de sus actividades; instruyen y tramitan los procedimientos administrativos seguidos ante las Comisiones, ejerciendo facultades de investigación y de actuación de medios probatorios, a fin de proporcionar elementos de juicio para la resolución de los asuntos sometidos a su competencia. Asimismo, por delegación de su Comisión, entre otros aspectos, pueden imputar cargos, impulsar la tramitación de los procedimientos, etc.
28. En esa misma línea, el artículo 23 del Decreto Legislativo N.º 807 establece que el procedimiento en materia de protección al consumidor se inicia de oficio por decisión de la Comisión o de la Secretaría Técnica, siendo esto último con cargo de dar cuenta a la Comisión.
 29. Del marco legal presentado se evidencia que las Comisiones se pueden valer de las Secretarías Técnicas para materializar la ejecución de sus funciones, esto implica que, en ejercicio de dicha labor, la Secretaría Técnica constituye un articulador que viabiliza la ejecución de las funciones que son de competencia de la Comisión, a solicitud de ésta.
 30. En este contexto, se advierte que la norma no excluye ni limita que la Comisión pueda recibir el soporte de la Secretaría Técnica durante el procedimiento, con lo cual el hecho de que ésta brinde apoyo a la Comisión constituye únicamente una ejecución material de las decisiones adoptadas por la Comisión y no implica una vulneración a los principios de independencia e imparcialidad. No obstante, dicha colaboración o apoyo de la Secretaría Técnica no implica una pérdida de las competencias que la Comisión tiene por Ley, como lo es la imputación de cargos; por lo que, de considerarlo pertinente, puede hacer ejercicio de ellas sin intervención de un tercero.
 31. Es por ello que, si bien esta Comisión decidió iniciar el presente PAS en contra de Snacks, dicha prerrogativa es una facultad propia delegada por ley, lo cual no vicia bajo ningún supuesto la imparcialidad del desarrollo del presente procedimiento.
 32. A mayor abundamiento, resulta importante mencionar que, a lo largo del presente procedimiento, se evidencia la imparcialidad de este Colegiado y su autonomía respecto de las conclusiones y/o recomendaciones de la Secretaría Técnica, clara muestra de ello por ejemplo radica en su posición fundamentada y diversa a través de sus votos contenidos en las Resoluciones N.º 159-2021/CC3 del 30 de noviembre de 2021 (voto en discordia de la Comisionada Morales Cuti) y N.º 167-2021/CC3 del 30 de diciembre de 2021 (votos en discordia de los Comisionados Morales Cuti y Lazarte Mariño), lo cual da cuenta del debate y autonomía respecto de la evaluación y adopción de acuerdos frente a los hechos materia de controversia, no configurándose contravención alguna al principio de imparcialidad.

B. Sobre el contenido de grasas trans en el producto “Cheese Tris”

33. El artículo 18 del Código²⁶ define a la idoneidad como la correspondencia entre aquello que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le

El procedimiento se inicia de parte mediante la presentación de una solicitud dirigida al Secretario Técnico de la Comisión conteniendo los requisitos establecidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del INDECOPI. El procedimiento se inicia de oficio por decisión de la Comisión o del Secretario Técnico, en este último caso con cargo de dar cuenta a la Comisión."

²⁶ Código

hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso. En ese sentido, la idoneidad es evaluada en función a la propia naturaleza del producto o servicio y a su aptitud para satisfacer la finalidad para la cual ha sido puesto en el mercado.

34. Asimismo, en el artículo 19²⁷ del referido cuerpo normativo, se establece que los proveedores tienen responsabilidad por la calidad e idoneidad de los servicios y productos que ofrecen en el mercado, por lo que, los proveedores tienen el deber de desarrollar sus ofertas en el mercado con las condiciones previsibles, **atendiendo a la regulación que sobre el particular se haya establecido**, a la información brindada o a la naturaleza y aptitud de los productos o servicios para satisfacer la finalidad por la cual ha sido adquirido o contratado²⁸.
35. El Reglamento ha establecido el proceso gradual de reducción hasta la eliminación de grasas trans²⁹, 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 transmisibles³⁰. Así, en el artículo 5 de dicho cuerpo legal, se dispuso lo siguiente:

“Artículo 5.- Definición de grasas trans

Son aquellos ácidos grasos que derivan de los procesos químicos y físicos a los que son sometidas las grasas insaturadas, con la finalidad de obtener alimentos grasos de textura más fluida y más fáciles de conservar y también aquellos ácidos grasos que pueden derivar de la tecnología utilizada para el procesamiento de alimentos, por lo que su composición química (isómeros geométricos de ácidos grasos mono insaturados y poli insaturados que poseen en la configuración trans dobles enlaces carbono-carbono no conjugados, interrumpidos al menos por un grupo metileno) los hace perjudiciales para la salud³¹, ya que funcionan y se metabolizan como si fueran grasas saturadas.”

Artículo 18.- Idoneidad

Se entiende por idoneidad la correspondencia entre lo que un consumidor espera y lo que efectivamente recibe, en función a lo que se le hubiera ofrecido, la publicidad e información transmitida, las condiciones y circunstancias de la transacción, las características y naturaleza del producto o servicio, el precio, entre otros factores, atendiendo a las circunstancias del caso.
(...)

²⁷ Código

Artículo 19.- Obligación de los proveedores

El proveedor responde por la idoneidad y calidad de los productos y servicios ofrecidos; por la autenticidad de las marcas y leyendas que exhiben sus productos o del signo que respalda al prestador del servicio, por la falta de conformidad entre la publicidad comercial de los productos y servicios y éstos, así como por el contenido y la vida útil del producto indicado en el envase, en lo que corresponda.

²⁸ Ver numeral 8 de la Resolución 0112-2021/SPC-INDECOPI del 20 de enero de 2021.

²⁹ Existen dos (2) fuentes principales de grasas trans, las fuentes naturales (dentro de las que se encuentran los productos lácteos y carne de vaca y oveja) y las fuentes de producción industrial (que corresponden a los aceites parcialmente hidrogenados).

³⁰ Reglamento

Artículo 1.- Objeto de la Ley

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.

³¹ De acuerdo con la OMS, existen pruebas de que el consumo de ácidos grasos trans de origen industrial aumenta el riesgo de cardiopatía coronaria y el riesgo de muerte súbita de origen cardíaco y de diabetes mellitus.

36. En el numeral 6.2 del artículo 6 del Reglamento, se estableció un plazo de cincuenta y cuatro (54) meses, contados a partir de su entrada en vigencia, para la eliminación del uso y contenido de grasas trans que provienen de la hidrogenación parcial en cualquier alimento y bebida no alcohólica procesada, plazo que inició a partir del 23 de julio de 2021³².
37. En el numeral 6.3 del artículo 6 del Reglamento, señala que en el caso de los productos que contengan grasas trans de origen tecnológico diferente de la hidrogenación parcial, no pueden superar el límite de 2 g de ácidos grasos trans por 100 g/ml de materia grasa³³.
38. En el presente caso, de acuerdo con la normativa específica antes descrita, se imputó a Snacks la presunta infracción al deber de idoneidad previsto en el artículo 19 del Código, siendo dicha infracción un supuesto de vulneración del artículo 108 del mismo cuerpo legal³⁴.

Sobre las pruebas aportadas en el procedimiento para sustentar la infracción imputada a los administrados

39. Como se ha señalado en los antecedentes, la Comisión —en mayoría— dispuso iniciar el presente PAS, acogiendo la recomendación de la Secretaría Técnica sobre la base de las pruebas recabadas en la investigación preliminar realizada entre el 23 de julio y el 24 de noviembre de 2021. Las pruebas de sustento se remitían a los resultados analíticos contenidos en el Informe de SAT respecto de las dieciocho (18) unidades del producto “Cheese Tris” de Snacks recabadas en dicha investigación, que habrían superado el límite de grasas trans establecido en el Reglamento (2 g de grasas trans por cada 100 g/ml de materia grasa). En dicha oportunidad, esta Comisión, en mayoría, consideró razonable imputar cargos al administrado —y dictar una medida cautelar—, toda vez que se contaba con un medio probatorio idóneo indiciario de incumplimiento de los límites de grasas trans por parte del proveedor, lo cual motivó el despliegue de acciones que permitieran cautelar los derechos de los consumidores.

³² **Reglamento**
Artículo 6.- Proceso gradual de reducción hasta la eliminación de las grasas trans en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados industrialmente

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.

³³ **Reglamento**
Artículo 6.- Proceso gradual de reducción hasta la eliminación de las grasas trans en los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados industrialmente

6.3.- En el caso de productos que contengan grasas trans de origen tecnológico diferente de la hidrogenación parcial, la Autoridad de Salud de nivel nacional únicamente otorgará la autorización correspondiente, siempre que se demuestre en base a la evidencia científica y tecnológica, que se ha reducido al máximo posible el contenido de grasas trans de acuerdo con la tecnología utilizada para su procesamiento y no exista sustitución tecnológica para la eliminación total, no pudiendo superar el límite de contenido de grasas trans: 2g de ácidos grasos trans por 100g ó 100 ml de materia grasa, de manera excepcional, a fin que permita gradualmente su eliminación conforme al avance tecnológico.

³⁴ Cabe señalar que la Sala ha establecido que, según el principio de especialidad, “la autoridad administrativa debe escoger el tipo jurídico específico que corresponda al caso concreto”, excluyendo al artículo 108 del Código del análisis. Por tanto, en el presente caso la responsabilidad de Snacks se deberá analizar únicamente en base a lo previsto en el artículo 19 del Código.

40. Al término de la etapa de instrucción, la Secretaría Técnica, mediante el IFI, señaló que el Informe N.º DT-05372-37-2021 (informe del SAT) constituía una prueba objetiva en el cual se verificó el empleo de métodos confiables que arrojó un resultado de grasas trans por encima de los límites permitidos en el producto “Cheese Tris”; por lo que, en base de dicha prueba, recomendó sancionar a Snacks únicamente por el hallazgo detectado con una multa de 53.2 Unidades Impositivas Tributarias.
41. Cabe destacar que en su defensa Snacks alegó una inconsistencia entre la identificación del producto adquirido en la etapa de investigación preliminar (lote MA22) y el producto finalmente evaluado por el SAT en su Informe de Ensayo N.º DT-05372-37-2021 (lote LB22). Sobre esta discrepancia el IFI indica que, al momento de la compra de los dieciocho (18) productos para análisis, se fotografió únicamente uno de ellos desde distintos ángulos a manera de referencia, esto es, que no se fotografió la totalidad de las unidades adquiridas que podrían haber procedido de lotes distintos al consignado en la fotografía (lote MA22).
42. En efecto, es posible que en un mismo canal de ventas puedan estar disponibles unidades de distintos lotes de producción del producto “Cheese Tris”, lo que explicaría la diferencia del lote consignado en la unidad fotografiada durante la etapa de investigación (lote MA22) y el lote consignado en el informe emitido por el SAT fotografiado al momento de la recepción de las unidades (lote LB22)³⁵, más aún si Snack no ha negado la existencia del lote LB22 como parte de su producción. Ello sin embargo no enerva la necesidad que la Secretaría Técnica cautele con mayor celo la investigación preliminar a su cargo a efectos de evitar cualquier circunstancia que pueda afectar los fundamentos del procedimiento iniciado, y que a la fecha dada la abundante información sobre los ensayos realizados a la producción del producto “Cheese Tris”, permiten estimar que los resultados del informe N.º DT-05372-37-2021 aun correspondiendo a una de las unidades recabadas en la investigación, son cuando menos relativos.
43. Contrariamente a lo señalado por la Secretaría Técnica, nos encontramos en una etapa de determinación de responsabilidad, por lo que este Colegiado considera que resulta necesario revisar y evaluar, en su conjunto y no de forma aislada, todos los elementos actuados en el expediente a lo largo de la tramitación del PAS, a efectos de tomar una decisión final sobre la imputación realizada.
44. Al respecto, el administrado, a través de los escritos presentados durante la tramitación del PAS y la verificación de las medidas cautelares dictadas³⁶, aportó más de treinta (30) informes de ensayo del producto “Cheese Tris”, sobre diferentes lotes, realizados por un laboratorio independiente, los cuales han concluido, de manera uniforme y constante, que el referido producto no supera el límite de grasas trans establecido en el Reglamento (por debajo del límite de cuantificación).

³⁵ Mediante escrito del 7 de enero de 2022, el laboratorio SAT precisó que las muestras tomadas de cada producto a fin de realizar los análisis corresponden a **todos los envases enviados por el cliente y recibidos por su laboratorio** y que, de acuerdo con lo verificado en sus archivos, todos los envases de todas las muestras recibidas fueron finalmente analizadas. Asimismo, indicó que el número consignado en su informe de ensayo corresponde al envase fotografiado para su registro y archivo; en este caso, el lote LB22. Finalmente, respecto al producto “Cheese Tris”, señaló que todos los envases enviados por el cliente fueron *considerados* como un solo lote para efectos del análisis.

³⁶ Ver escritos del 7, 22 y 30 de diciembre de 2021; 7, 21 y 31 de enero; 4, 15 y 22 de febrero; 1, 8, 14, 21 y 29 de marzo; 4, 13, 22 y 29 de abril; 6, 13, 20 y 27 de mayo; y, 5, 10, 16 y 24 de junio de 2022.



45. Cabe precisar que, los resultados de informes de ensayo remitidos antes de la variación de la medida cautelar (Resolución N.º 167-2021/CC3 del 30 de diciembre de 2021³⁷) acreditaban que muestras aisladas no contenían grasas trans por encima del límite permitido; sin embargo, luego del pronunciamiento de este Colegiado, las conclusiones de los siguientes informes de ensayo se basaron en muestras representativas.
46. En ese contexto, se verifica de los actuados que, la Secretaría Técnica solicitó al laboratorio NSF la realización de un examen adicional, a fin de determinar el contenido de grasas trans del producto “Cheese Tris”, obteniéndose el mismo resultado que en los informes remitidos por el administrado; esto es, una presencia indetectable de *isómeros trans* ().
47. Así, de los resultados revisados en su conjunto, en los cuales, además, se emplearon muestras representativas, no se pudo advertir la presencia de grasas trans por encima de los límites permitidos en los productos “Cheese Tris” evaluados luego del inicio del PAS.
48. Si bien el informe de ensayo que dio lugar al inicio del PAS habría arrojado resultados de grasas trans superiores a las permitidas por la normativa, contrariamente a lo sustentado por la Secretaría Técnica en el IFI, para este Colegiado estos resultados no generan convicción suficiente para la determinación de responsabilidad del administrado, debido a que, en el desarrollo del procedimiento, se ha evidenciado, a través de otras pruebas aportadas, que el producto “Cheese Tris” no contiene grasas trans; y, en tanto, en la etapa de la investigación previa al inicio del PAS no se contempló la conservación de una muestra dirimente, los resultados del Informe de Ensayo DT-05372-37-2021 se relativizan frente a los otros informes de ensayo presentados durante el presente procedimiento, no pudiéndose considerar que el informe del SAT constituye una prueba plena o concluyente que no admite revisión, pues ello resultaría lesivo de los derechos del administrado³⁸.
49. Es importante señalar que una evidencia puede ser suficiente para determinar el inicio de un PAS y la emisión de una medida cautelar que proteja los derechos de los consumidores antes la posible vulneración de sus derechos —como lo fue en este caso para la Comisión en mayoría—, etapa en la cual aún no se determina la responsabilidad del proveedor y es posible la actuación de diferentes pruebas a fin de generar convicción en la autoridad para un pronunciamiento sancionatorio o no. Sin embargo, en el presente procedimiento se ha verificado que, de una evaluación en conjunto de los medios probatorios, no existe evidencia suficiente para determinar la comisión de una infracción y una eventual sanción al administrado.

³⁷ Por Resolución N.º 167-2021/CC3 del 30 de diciembre de 2021, esta Comisión decidió -en mayoría- variar la medida cautelar impuesta a través de la Resolución N.º 159-2021/CC3 del 30 noviembre de 2021, a fin de que se pueda comercializar el producto “Cheese Tris”, siempre que se garantice de forma preliminar a su comercialización y distribución, mediante informes de ensayo de laboratorios externos obtenidos a través de muestras representativas por cada lote, de acuerdo a parámetros normalizados, que los productos a ingresar en el mercado no cuenten con grasas trans o, en caso las haya, se encuentren dentro de los parámetros permitidos por el Reglamento.

³⁸ Resulta importante mencionar que en el voto en discordia de la Resolución N.º 159-2021/CC3 del 30 de noviembre de 2021, la Comisionada Delia Morales indicó que “El análisis de ensayo requerido en la investigación preliminar tiene un alcance focalizado en la determinación de grasas trans presentes en las muestras provistas por la Secretaría Técnica, sin embargo, no existía una prueba respecto al proceso empleado que descarte la hidrogenación parcial”; por lo que dichos resultados no podrían ser generalizados dentro del lote o a los demás lotes del producto materia de análisis.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º 3
SEDE CENTRAL

EXPEDIENTE N.º 068-2021/CC3

50. En ese sentido, no se ha podido determinar que el producto “Cheese Tris” contenga grasas trans de origen tecnológico distinto a la hidrogenación parcial en una cantidad superior a la establecida en el numeral 6.3 del artículo 6 del Reglamento. Por lo tanto, corresponde archivar el PAS iniciado en contra de Snacks.

SE RESUELVE:

PRIMERO: Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de Snacks América Latina S.R.L. por presunta infracción al artículo 19 de la Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, toda vez que no se ha acreditado que el producto denominado “*Extruidos de maíz con sabor a queso mantequilla - Cheese Tris*”, de la marca “Frito Lay”, en su presentación de 39 g, con Registro Sanitario N9000620N NASAAE, contenga grasas trans de origen tecnológico distinto a la hidrogenación parcial en una cantidad superior a la establecida en el numeral 6.3 del artículo 6 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 por Decreto Supremo N.º 033-2016-SA.

SEGUNDO: Informar a Snacks América Latina S.R.L. que la presente Resolución tiene eficacia desde el día de su notificación y no agota la vía administrativa. En tal sentido, se informa que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 218³⁹ del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, cabe la presentación del recurso de apelación. Se señala que dicho recurso deberá ser presentado ante la Comisión en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, caso contrario, la resolución quedará consentida.

Con la intervención de los señores Comisionados: Marcos Miguel Agurto Adrianzén y Fernando Alonso Lazarte Mariño.

**Marcos Miguel Agurto Adrianzén
Vice Presidente**

³⁹ **TUO de la LPAG**

Artículo 218

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración.
- b) Recurso de apelación.

Solo en caso de que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

(...)



Voto singular de la comisionada Delia Angélica Morales Cuti en el extremo referido a la competencia del Indecopi en la materia investigada frente a la competencia de la Autoridad Nacional de Salud, por los fundamentos que a continuación se exponen:

1. La reglamentación nacional puede constituir un parámetro de idoneidad, para sustentar la defraudación de expectativas generadas en un consumidor (garantía legal), pero en estos casos dicha defraudación requiere ser planteada sobre la base de condiciones calificadas que no solo asuman el mero cumplimiento normativo como expectativa legítima de los consumidores, en tanto el cumplimiento de la regulación *per se* está confiada a las entidades de fiscalización sectorial.
2. La difusión de los efectos de grasas trans en la salud alcanzó en nuestro país una cobertura en medios que permitía asimilar la superación de los parámetros regulados como una defraudación de expectativas. Por eso, en el presente caso, coincido con el voto en mayoría en que Indecopi puede mantener competencia en la materia investigada, pero como también señalé en la Resolución N.º 159-2021/CC3 *“aunque Indecopi ejerce una competencia primaria en la tutela de los consumidores sus funciones no pueden vaciar de contenido la vigilancia sanitaria propia de la DIGESA, con toda la responsabilidad que esto supone para dicha Autoridad (...) Así, mientras el Indecopi podría identificar que las unidades en un lote de un producto superan el límite de grasas trans permitido en el comercio, generalizar tal situación no le resultará posible en todos los casos (...)”* y por esa razón su actuación tiene un alcance focalizado en contraste con la actuación que debería realizar la DIGESA que comprende la habilitación de plantas de fabricación, el control de procesos productivos y la vigilancia de alimentos en el comercio.
3. En el fundamento 16 no se aprecia este alcance, que resulta relevante, a mi criterio, para determinar la priorización de investigaciones por parte de la Secretaría Técnica. Así se sostiene que *“en materia de alimentos y bebidas, tal como lo ha desarrollado la Sala en diversos pronunciamientos, la competencia de la DIGESA gira en torno a la protección y regulación de tres (3) ejes principales: (a) la calidad sanitaria; (b) la inocuidad; y, (c) la vigilancia sanitaria. Por el contrario, la función del Indecopi para sancionar presuntos incumplimientos a las normas de protección al consumidor, en esas mismas materias (alimentos y bebidas), incluye básicamente tres (3) aspectos: (i) idoneidad; (ii) seguridad; e, (iii) información”*.
4. Si bien la distinción de términos es manifiesta (de un lado calidad sanitaria e inocuidad y, de otro lado, idoneidad) el concepto que denotan tales términos se materializa en el mismo objeto: la reglamentación sanitaria a cargo de DIGESA. Es esta reglamentación la que da contenido a la garantía legal de la idoneidad considerada por el voto en mayoría y es esta misma reglamentación sanitaria la que DIGESA debe vigilar para garantizar la inocuidad y calidad de los alimentos, en el marco de sus funciones de fiscalizador sectorial
5. Discrepo por ello con el marco teórico aplicado por el voto en mayoría para sustentar la competencia del Indecopi en materia de alimentos industrializados. Considero que esta posición no toma en cuenta la tutela del consumidor como un sistema que integra a los fiscalizadores sectoriales, que en forma mediata y preventiva también contribuyen con dicha tutela. La intervención del Indecopi debe considerar por ello



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

COMISIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR N.º 3
SEDE CENTRAL

EXPEDIENTE N.º 068-2021/CC3

elementos adicionales para complementar el control de un mercado que ya cuenta con regulación y fiscalizadores sectoriales.

Delia Angélica Morales Cuti
Presidenta