Establece normas sobre elaboración, denominación y etiquetado de productos lácteos o derivados de la leche
Boletín N°11661-11

1. Antecedentes

Según el estudio "*Análisis de la normativa nacional, internacional y de los principales mercados de origen de los productos lácteos importados por Chile*"[1], el sector lácteo representa en Chile una de los rubros de mayor importancia para la economía nacional, el cual cuenta con más de 6.000 productores comerciales, especialmente concentrados en las regiones de Los Ríos y Los Lagos. Dispone de un millón de hectáreas de praderas y 500.000 vacas lecheras, junto a una veintena de grandes plantas lecheras, incluyendo varias transnacionales. La producción de leche alcanza a 2.650 millones de litros y genera 130 y 100 mil toneladas de quesos y leches en polvo y otros derivados[2].

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y la FAO para el 2010, el consumo per cápita mundial de leche era de 100,9 litros al año. En los países desarrollados sube a 250 litros. Y en Chile, una persona consumía entonces unos 124 litros al año[3]. Hoy el consumo de lácteos en Chile se acerca a 150 litros per cápita por año.

Sin embargo, la producción, la comercialización y el consumo de leche no han estado exentos de algunos cuestionamientos.

Recientemente en el caso de Chile reportajes y notas de prensa[4] han dado cuenta sobre diversas situaciones que involucran al sector lechero, sus productos y la información de la que al respecto disponen los consumidores. Pero se trata de un debate que no es nuevo. Ya en el 2016, una nutricionista señalaba:

> *"En cuanto a si es realmente leche lo que compramos en el supermercado, la nutricionista aclara que "es obligación, por reglamento sanitario de los alimentos del país, que la leche que es utilizada para el consumo humano debe contener los nutrientes propios y la pasteurización debe garantizar que la leche continúe con todas la características tanto nutricionales y organolépticas".*
>
> *Y lo anterior, se puede confirmar en el etiquetado nutricional, donde especifica si es leche cien por ciento (leche no reconstituida) o bebida láctea. En el caso de esta última no es leche al cien por ciento (leche reconstituida).*
>
> *"La bebida láctea es sólo recomendable en el momento de tener sed. Se puede elegir la bebida láctea, ya que no contiene la misma cantidad de proteínas, de calcio y demás nutrientes, pero la elección debe ir acompañada de una educación alimentaria y nutricional adecuada, ya que la bebida láctea es más saludable que una bebida con azúcar y en costos son muy similares", aclara la experta en alimentación."*[5]

---

[1] En http://www.achipia.cl/wp-content/uploads/2016/03/Serie-de-Estudios-ACHIPIA-N-1.pdf
[2] ODEPA. 2014. Leche y derivados, citado en Achipia 2015.
[3] "La polémica de la leche". Revista Paula, 2010. http://www.paula.cl/reportajes-y-entrevistas/reportajes/la-polemica-de-la-leche/
[4] http://www.paislobo.cl/2018/03/colun-pone-en-evidencia-demas-marcas.html, https://sago.cl/colun-22032018/
[5] https://cl.universianews.net/2016/05/03/derribando-los-mitos-sobre-la-leche/

En países vecinos, como Perú, ha sucedido algo parecido respecto de la denominada "leche reconstituida", tal como lo informó la prensa de ese vecino país:

> *"Por mayoría, en primera votación, el Congreso de la República aprobó hoy el texto sustitutorio de ley que promueve la competitividad y el desarrollo de la industria láctea, al impedir el uso de leche en polvo, grasa anhidra y demás insumos lácteos en procesos de reconstitución y recombinación para la elaboración de leche en estado líquido, quesos, mantequilla y productos similares de consumo humano directo."*
>
> *"Además, prohíbe el uso de la palabra "leche" en productos elaborados con insumos vegetales y establece la obligación de colocar el rótulo "100% con leche" cuando sea el caso, obligando así al Indecopi a sancionar a las entidades que incumplan con dicha disposición. La norma deberá ser reglamentada en un máximo de 60 días hábiles desde su entrada en vigencia.*
>
> *Durante el debate, las diferentes bancadas destacaron el impacto que tendría la norma en la promoción del desarrollo y el mercado ganadero lácteo, al tiempo que exaltaron la necesidad de reorganizar las instituciones públicas encargadas de vigilar los derechos de los consumidores.*
>
> *"En este momento el gran empresariado pone los precios al productor [...] Y a la hora de venderle al consumidor también le pone los precios. Estamos en un monopsonio. Esto ha derivado en una serie de problemas y situaciones perniciosas para el país", sostuvo Horacio Zeballos, del Frente Amplio."*[6]

2. ¿Qué es la Leche Reconstituida?

Según varias definiciones obtenidas de distintas leyes y reglamentos alimenticios de diversos países, así como de instituciones y organismos relacionados con el sector, la leche reconstituida se define como:

Reglamento Sanitario Alimentos Chile. Leche reconstituida: es el producto obtenido por adición de agua potable a la leche concentrada y a la leche en polvo, en proporción tal, que cumpla los requisitos y su contenido de materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en este reglamento. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UHT o esterilizada.[7]

Codex Alimentario. Producto lácteo reconstituido: es el producto lácteo resultante de la adición de agua a la forma deshidratada o concentrada del producto en la cantidad necesaria para restablecer la proporción apropiada del agua respecto del extracto seco.[8]

FAO. Producto lácteo reconstituido es el producto lácteo resultante de la adición de agua a la forma deshidratada o concentrada del producto en la cantidad necesaria para restablecer la proporción apropiada del agua respecto del extracto seco.[9]

---

[6] "Congreso prohíbe el uso de leche en polvo recombinada y reconstituida". En https://elcomercio.pe/economia/peru/congreso-prohibe-leche-polvo-recombinada-reconstituida-434955

[7] Reglamento Sanitario de los Alimentos. Citado en el informe "Reglamentación y restricciones sobre el uso de leche reconstituida o recombinada para consumo humano", elaborado por la BCN para la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados. 2017.

[8] Codex Stan 206-1999, citado en BCN, Op. Cit.

[9] Norma general del Codex para el uso de términos lecheros Codex Stan 206-1999. En http://www.fao.org/input/download/standards/332/CXS_206s.pdf

Panamá. Leche Reconstituida: Es el producto que se obtiene mediante un proceso apropiado de incorporación a la leche en polvo (entera, semidescremada, o descremada), de la cantidad necesaria de agua potable. Adicionándole o no grasa deshidratada de leche o grasa butírica a fin de que presente características físico-químicas y organolépticas similares a las de la leche líquida de origen natural correspondiente.[10]

Colombia. Leche Reconstituida: Es el producto uniforme que se obtiene mediante un proceso apropiado de incorporación de agua potable a la forma deshidratada o concentrada de la leche, con la finalidad de que presente características composicionales fisicoquímicas y organolépticas similares a la leche líquida.[11]

Nicaragua. Leche Reconstituida: Es el producto uniforme que se obtiene mediante un proceso apropiado de incorporación a la leche en polvo, (entera, semidescremada o descremada), de la cantidad necesaria de agua potable, adicionándole o no grasa deshidratada de leche o grasa butírica a fin de que presente características físico-químicas y organolépticas similares a las de la leche líquida correspondiente.[12]

El informe de la BCN[13]

Durante el año 2017, la Comisión de Agricultura de la Cámara solicitó un informe a la BCN respecto del uso de la leche reconstituida o recombinada para consumo humano.
En dicho informe se indica que el Codex Stan 206-1999 establece la "*norma general se aplica al uso de términos lecheros relacionados con los alimentos que se destinan al consumo o a la elaboración ulterior*". Esta norma establece la definición de leche, producto lácteo, producto lácteo compuesto, producto lácteo reconstituido y producto lácteo recombinado.

A continuación se indican las definiciones establecidas en la norma (FAO, 2017a):

1. Leche: es la secreción mamaria normal de animales lecheros obtenidas mediante uno o más ordeños sin ningún tipo de adición o extracción, destinada al consumo en forma de leche líquida o a elaboración ulterior.
2. Producto lácteo: es un producto obtenido mediante cualquier elaboración de la leche, que puede contener aditivos alimentarios y otros ingredientes funcionalmente necesarios para la elaboración.
3. Producto lácteo compuesto: es un producto en el cual la leche, productos lácteos o los constituyentes de la leche son una parte esencial en términos cuantitativos en el producto

[10] Norma Técnica COPANIT 234-78 Leche y Productos Lácteos - Leche Pasteurizada. Especificaciones Generales de Panamá, 2006. En http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/pan63266.pdf
[11] Reglamento Técnico sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano que se obtenga, procese, envase, transporte, comercializa, expenda, importe o exporte en el país, Colombia 2006. En https://www.ica.gov.co/getattachment/15425e0f-81fb-4111-b215-63e61e9e9130/2006D616.aspx
[12] Reglamento de la ley de fomento al sector lácteo y del vaso de leche escolar. Ley N°688. Nicaragua 2009. En http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/b34f77cd9d23625e06257265005d21fa/d048b2f8ebcc805f0625765b005c6ab6?OpenDocument
[13] Informe "Reglamentación y restricciones sobre el uso de leche reconstituida o recombinada para consumo humano", elaborado por la BCN para la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados. 2017.

final tal como se consume, siempre y cuando los constituyentes no derivados de la leche, no estén destinados a sustituir totalmente o en parte a cualquiera de los constituyentes de la leche.
4. Producto lácteo reconstituido: es el producto lácteo resultante de la adición de agua a la forma deshidratada o concentrada del producto en la cantidad necesaria para restablecer la proporción apropiada del agua respecto del extracto seco.
5. Producto lácteo recombinado: es el producto resultante de la combinación de materia grasa de la leche y del extracto seco magro de la leche en sus formas conservadas, con o sin la adición de agua para obtener la composición apropiada del producto lácteo.

Respecto al término leche, la norma establece que se puede indicar como tal aquellos alimentos que concuerden con la definición del punto 1. En aquellos casos que se haya modificado mediante la adición y/o extracción de constituyente de la leche se podrá denominar "leche", pero con una descripción de la modificación (ejemplo: leche descremada) (FAO, 2017a).

En el punto 4.4 de la norma se establece que la leche o productos lácteos que deriven de la recombinación o reconstitución de la leche o productos lácteos deberá aparecer en "*la etiqueta, junto al nombre del alimento o muy cerca del mismo, aparecerán las palabras o frases adicionales necesarias para evitar que se induzca a error o engaño al consumidor con respecto a la naturaleza y condición física auténticas del alimento que incluyen pero no se limitan al tipo de medio de cobertura, la forma de presentación o su condición o el tipo de tratamiento al que ha sido sometido (por ejemplo: reconstitución o recombinación)*" (FAO, 2017b).

Cabe señalar que la Norma de la Leche y Productos Lácteos establece que la reconstitución y recombinación de la leche puede quedar restringida, dependiendo de la legislación del país.

Chile: Reglamento Sanitario de los Alimentos (Decreto 977 de 1996 y sus modificaciones / Ministerio de Salud)

El Reglamento Sanitario de los Alimentos en el título VIII sobre las leches y productos lácteos, establece las disposiciones sobre la higienización, el transporte, la industrialización, la distribución y el expendio de las leches y de los productos lácteos (Ley Chile, 2017).

Este reglamento define leche como "*el producto de la ordeña completa e ininterrumpida de vacas sanas, bien alimentadas y en reposo, exenta de calostro. Las leches de otros animales se denominarán según la especie de que proceden, como también los productos que de ellas se deriven*" (Art. 198. Dec. 977 del 1996 / MINSAL). Esta se puede clasificar en (Art. 204/ decreto 977 de 1996 /MINSAL):

a) Leche natural: es aquella que solamente ha sido sometida a enfriamiento y estandarización de su contenido de materia grasa antes del proceso de pasteurización o tratamiento a ultra alta temperatura (UHT) o esterilización;
b) Leche reconstituida: es el producto obtenido por adición de agua potable a la leche concentrada y a la leche en polvo, en proporción tal, que cumpla los requisitos y su contenido de

materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en este reglamento. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UHT o esterilizada;
c) Leche recombinada: es el producto obtenido de la mezcla de leche descremada, grasa de leche y agua potable en proporción tal que cumpla los requisitos y contenido de materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en este reglamento. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UHT o esterilizada.

Respecto a la Leche reconstituida o recombinada se señala que "*la leche en polvo es el producto obtenido por la eliminación parcial del agua que contiene la leche, contendrá un máximo de 3,5% de humedad. El producto reconstituido al 13% para leche entera, 11,5% para la leche parcialmente descremada y 10% para la leche descremada…*".

Por otro lado, en el art. 244 del Reglamento se señala que la bebida láctea se entenderá como aquellos "*productos elaborados con base en leche, con un mínimo de 30% de leche en el producto final, tal como se consume de acuerdo a la definición de leche líquida y en polvo… La bebida láctea se podrá presentar líquida lista para el consumo o en polvo para reconstituir con un líquido apropiado antes del consumo*".

La importancia del etiquetado

Tal como lo señala el Codex Alimentarius "*Los alimentos se describirán o presentarán de forma que aseguren un correcto uso de los términos lecheros aplicables a la leche y los productos lácteos, para proteger al consumidor contra posibles confusiones o interpretaciones erróneas y garantizar la aplicación de prácticas de comercio leales*".[14]

Porque, tal como lo señala un estudio sobre leche en República Dominicana "*en el pasado reciente las normas no se cumplían, respecto a especificar en la etiqueta de la leche líquida que la misma es reconstituida, cuando ha sido procesada de componentes como leche en polvo, agua y otros ingredientes, en vez de leche líquida de vaca. El consumidor tiene el derecho de saber el producto que está consumiendo*".[15]

Ideas Matrices

Las ideas matrices de esta moción son dos: una, establecer definiciones más claras respecto de lo que es, el uso y la comercialización de la denominada "leche reconstituida"; y en segundo lugar, establecer mayores exigencias en el etiquetado de aquellos productos lácteos que utilicen "leche reconstituida", de manera que los consumidores sepan sin mayor dificultad cuando los productos que adquieren están fabricados efectivamente con leche líquida o no e incluso, cuando se trata de productos elaborados con leche reconstituida importada, que termina afectando a los pequeños y medianos productores nacionales.

---

[14] Codex Alimentarius, FAO. En http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/ru/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCODEX%2BSTAN%2B206-1999%252FCXS_206s.pdf

[15] "Estudio sobre el Mercado de Leche en la República Dominicana", Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 2003.

Por lo anterior, los diputados que suscriben tienen a bien presentar el siguiente,

PROYECTO DE LEY

1. Artículo Único: Establézcanse las siguientes normas sobre productos lácteos y su etiquetado:

a. Leche, sin otra denominación, es el producto líquido de la ordeña completa e ininterrumpida de vacas sanas, bien alimentadas y en reposo, exenta de calostro. Las leches de otros animales se denominarán según la especie de que proceden, como también los productos que de ellas se deriven. Cualquier uso de la denominación leche distinta a la establecida será sancionada por la autoridad pertinente.

b. Leche reconstituida es el producto obtenido en su totalidad o en parte de un producto lácteo, se parece o puede utilizarse como un sustituto de leche líquida, especialmente por la adición de agua potable a la leche concentrada y a la leche en polvo, en proporción tal que cumpla los requisitos establecido en el artículo 203. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UHT o esterilizada. El productor deberá contar con un registro de su origen, la cantidad de leche reconstituida procesada y comercializada, así como también la cantidad de producto lácteo utilizado para su producción.

c. La leche reconstituida se rotulará en el cuerpo del envase como "Leche Adicionada de Leche en Polvo Reconstituida" o a la inversa según sea el componente predominante, entera, parcialmente descremada o descremada según corresponda, con caracteres de igual tamaño, realce y visibilidad, con la indicación pasteurizada, UHT, esterilizada, según corresponda. Se deberá indicar además la fecha de duración mínima.

Inmediatamente por debajo de la información anterior se consignará el porcentaje de ambos componentes en el producto final y se indicará el origen (comuna, región o país) de la leche reconstituida utilizada.

Las plantas elaboradoras de leche reconstituida y/o mezcla de leche reconstituida y leche fluida, así como sus correspondientes procesos de elaboración, deberán ser aprobados por la autoridad sanitaria competente, debiendo contar con la dirección técnica de un profesional universitario y un laboratorio especializado.

En el caso de las mezclas de leche fluida y leche en polvo reconstituida, se deberán archivar en la planta elaboradora, las constancias analíticas de las materias primas utilizadas en cada partida.

d. Queso es el producto madurado o sin madurar, sólido o semisólido, obtenido coagulando leches líquidas no reconstituidas, descremadas, parcialmente descremadas, crema, crema de suero, suero de queso o suero de mantequilla debidamente pasteurizado o una combinación de estas materias, por la acción de cuajo u otros coagulantes apropiados (enzimas específicas o ácidos orgánicos permitidos), y separando parcialmente el suero que se produce como consecuencia de tal coagulación.

e. Cuando para la fabricación del producto se emplee leche líquida que no sea la de vaca deberá indicarse en el cuerpo del envase, de forma visible y destacada, la especie de donde procede la leche, así como también cuando se empleen mezclas de leche. En todo caso, no se podrán rotular como queso los productos que utilicen como materia prima leche reconstituida, los que solo podrán denominarse como “producto lácteo similar a queso” o “producto lácteo sustituto del queso”.

Fidel Espinoza Sandoval
Diputado