

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Ossandón y señora Aravena, que establece la obligación de etiquetar en los envases el origen y el tipo de la leche y otros productos lácteos.

I.- Fundamentos del proyecto

Con el fin de otorgar mayor información y transparencia a la población respecto de la calidad, contenido y tipos de leche que consume, es apropiado establecer la obligación legal de etiquetar o rotular el envase en el cual se contiene la leche o producto lácteo con cierta información básica sobre el tipo de producto y el origen de la leche que lo compone.

Tal regulación se hace necesaria ya que fomenta la transparencia y un adecuado acceso informado de la población a los alimentos que compra y consume. En tal sentido Chile debe modernizar su actual regulación alimentaria respecto a la leche y productos lácteos, estableciendo legalmente la obligación de etiquetar el tipo de producto y su lugar de procedencia. Otros países han ido más allá en lo que respecta a la regulación de la leche, dentro de los cuales se encuentra Perú¹ en que recientemente prohibió la utilización de leche en polvo en los procesos de reconstitución y recombinación para la elaboración de leche fluida, entre otros productos. Otros países como Canadá² permiten que se pueda procesar y vender leche reconstituida solo si se poseen los permisos necesarios y si el suministro de productos lácteos líquidos es insuficiente.

La actual normativa chilena sobre etiquetados de alimentos se concentra básicamente en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, contenido en el Decreto N° 977 de 1996 y sus modificaciones, del Ministerio de Salud y en el Reglamento de Rotulación de Productos Alimenticios Envasados, contenido en el Decreto N° 297 de 1992 y sus modificaciones, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. Tales decretos proveen a nuestro país una normativa sobre la materia, pero tienen la característica de ser reglamentos, es decir, son actos jurídicos de naturaleza administrativa mediante el cual el ejecutivo ha regulado la materia. En orden a una adecuada técnica regulatoria, considerando que dentro de la actividad de regulación es propio determinar ciertas conductas como infracciones y, en consecuencia, se establecen sanciones, se puede afirmar que estamos frente al llamado "derecho administrativo sancionador", pues los órganos públicos llamados ejercer las funciones de fiscalización y sanción son parte de la Administración del Estado. En tal sentido, parece oportuno y conveniente que las infracciones y sanciones que componen parte de la regulación de una determinada actividad económica sean establecidas por ley. Lo anterior se fundamenta en que al ser el derecho administrativo sancionador manifestación del ejercicio del ius puniendi del Estado, se deben aplicar a dicha disciplina los principios del derecho penal de manera atenuada, dentro de los cuales destaca la máxima que señala "no hay delito ni pena sin ley" (Nullum Crimen Nulla

¹ Ley para desarrollar la ganadería lechera y garantizar el origen del producto lácteo del año 2017. Artículo 2 punto 2.2

² Regulación 753/199 de la Ley de la Leche de la Provincia de Ontario.

Poena sine Lege). En consecuencia, se hace necesario establecer por ley las infracciones y sanciones, de manera tal de que se eleve la jerarquía de la norma jurídica que regula la materia, dando así cumplimiento a las normas básicas de Orden Público Económico³ y de Derecho Público⁴.

En síntesis, el presente proyecto de ley busca establecer una regulación legal mínima consistente en establecer la obligación de etiquetar en los envases o botellas de leche o productos lácteos el origen y tipo de leche que las personas van a consumir, de manera tal que éstas en forma libre e informada elijan el producto que estimen conveniente. Lo anterior es una regulación básica que dista a la de otros países en los cuales, derechamente, se prohíbe o limita el consumo de ciertos tipos de leche como la reconstituida o recombinada. Por tales razones, se vislumbra como conveniente que, en caso de aprobarse el presente proyecto, el Gobierno realice una campaña educativa con el fin de informar adecuadamente a la población de los distintos tipos de leche, de manera tal que exista una mayor comprensión al leer la información del rotulado, evitando así, falsos perjuicios de un tipo de leche por sobre otra.

II.- Objetivo y contenido del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objetivo introducir al Código Sanitario⁵ nuevos artículos que establecen una definición legal de leche, clasificándola en leche natural, reconstituida y recombinada. Para ello, se ha respetado la tradición agrojurídica chilena al utilizar básicamente la misma conceptualización y clasificación establecida en el Reglamento Sanitario de los Alimentos.

Adicionalmente, se define producto lácteo, para lo cual se adopta el concepto propuesto en el Codex Alimentarius, Codex Stan 206-1999, de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) que fija la "Norma general sobre el uso de términos lecheros relacionados con los alimentos que se destinan al consumo o a la elaboración ulterior".

Luego, se establece la obligación de etiquetar o rotular en la botella o envase en el cual se contiene la leche, el tipo de leche y su lugar de origen. En el caso de los productos lácteos, se impone la obligación de indicar en el rotulado que es un producto lácteo, más el origen y tipo de leche con la que ha sido elaborado. Para este último caso, se citan los siguientes ejemplos de

³ Art. 19 N°21 inc. 1° Constitución Política de la República "La Constitución asegura a todas las personas: El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen".

⁴ Artículo 19 N° 3 inciso final, principio de supremacía constitucional y de legalidad consagrados en los art. 6 y 7, todos de la Constitución Política de la República, entre otras normas.

⁵ Se busca dar una unidad legislativa, de manera que un solo cuerpo legal regule los asuntos alimenticios sanitarios, evitando así una dispersión de leyes.

etiquetado; "Producto lácteo elaborado con leche natural de origen chileno", "Producto lácteo elaborado con leche natural de origen chileno y argentino".

Como se puede apreciar, solo se define leche y producto lácteo al considerarse los elementos más importantes de la industria láctea, de manera tal que se busca establecer una mínima regulación legal que se limite a los conceptos esenciales.

Finalmente, se establece una disposición transitoria de 9 meses desde la publicación en el Diario Oficial para la aplicación del presente proyecto ley, con el fin de dar tiempo suficiente a la industria para adaptarse a la nueva regulación.

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Modifícase el Código Sanitario contenido en el Decreto con Fuerza de Ley número 725 de 1967, del Ministerio de Salud, y sus posteriores modificaciones, con objeto de agregar los siguientes nuevos artículos:

Artículo 105 bis: La leche sin otra denominación, es 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.

La leche se clasifica en:

- 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 o a la leche en polvo, en proporción tal, que cumpla los requisitos sanitarios y características establecidas en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y su contenido de materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en el referido 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 sanitarios y características establecidas en el Reglamento Sanitario de los Alimentos, y su contenido de materia grasa corresponda a alguno de los tipos de leche señalados en el referido Reglamento. Deberá ser pasteurizada, sometida a tratamiento UFIT o esterilizada.

Artículo 105 ter: Producto lácteo es aquel obtenido mediante cualquier elaboración de la leche, que puede contener aditivos alimentarios y otros ingredientes funcionalmente necesarios para la elaboración.

Artículo 105 quater: Las botellas o envases de leche líquida que se vendan al público deberán contener una etiqueta o rotulado en su parte frontal y cerca de la marca, que señale en forma clara el tipo de leche según lo establecido en el inciso segundo del artículo 105 bis, indicando, además, el origen de la leche, entendiéndose por tal, el país en donde se ordeñó.

En caso de que la leche líquida que se venda al público sea una mezcla de distintos tipos de leches, de acuerdo a la clasificación del inciso segundo del artículo 105 bis, en la etiqueta o rotulado frontal del envase o botella deberá indicarse los tipos de leche que la componen, indicando en la parte posterior del envase o botella el porcentaje aproximado que corresponde a cada tipo de leche. Para que la leche pueda ser catalogada de origen chileno, la totalidad de la leche contenida en el envase o botella debe ser ordeñada en Chile. En caso que se venda mezcla de leches de distintos países, deberá indicarse en la etiqueta o rotulo frontal los países de origen, indicando en la parte posterior del envase o botella el porcentaje aproximado que corresponde a cada país.

Los envases o botellas de productos que se enmarquen dentro de la definición del artículo 105 ter deberán contener una etiqueta o rotulo en su parte frontal y cerca de la marca, que señale en forma clara la expresión "producto lácteo", indicado, además, el tipo y origen de la leche con la cual ha sido elaborado en los mismos términos que lo señalado en el inciso precedente.

Se prohíbe catalogar como leche a un producto que no sea de origen animal y que no cumpla con lo establecido en el inciso primero del artículo 105 bis.

Las infracciones al presente artículo serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el Libro Décimo del este Código.

Disposiciones transitorias:

La presente ley entrará en vigencia transcurrido 9 meses desde su publicación en el Diario Oficial.