

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Congreso de la República, mediante Ley N° 29157, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre determinadas materias, con la finalidad de facilitar la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos y apoyar la competitividad económica para su aprovechamiento, encontrándose dentro de las materias comprendidas en dicha delegación la mejora del marco regulatorio, el fortalecimiento institucional, la simplificación administrativa y la modernización del Estado, así como la mejora de la competitividad de la producción agropecuaria.

La inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano constituye una condición que debe mantenerse a lo largo de toda la cadena alimentaria en forma integrada - "de la granja a la mesa" - teniendo como fin principal, proteger la vida y la salud de la población y a nivel comercial alcanzar una posición sólida para los alimentos en el mercado internacional con garantía de inocuidad.

En este contexto es necesario y oportuno proponer aprobar un Marco de Inocuidad de los Alimentos, que articule e integre en un sólo cuerpo legal las regulaciones dispersas en materia de inocuidad de los alimentos, por competencia de los sectores involucrados (Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Ministerio de la Producción).

El Decreto Legislativo, al establecer su finalidad, integra los conceptos de vida y salud, derechos de los consumidores y competitividad, alrededor de la construcción de un marco jurídico para garantizar la inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano y de piensos.

Asimismo, desarrolla una lógica de asociación público - privada entre el Estado - en sus tres (03) niveles de gobierno -, los consumidores y los agentes económicos involucrados en la producción, distribución y comercialización de alimentos. En efecto, el Decreto Legislativo enumera los principios que sustentan la política de inocuidad de los alimentos, empezando por el principio de alimentación saludable y segura, el cual constituye el punto de conexión entre la inocuidad de los alimentos y el derecho fundamental a la salud.

La norma contiene un listado enunciativo de los derechos de los consumidores, según la cual toda persona tiene derecho a consumir alimentos inocuos; recibir de los proveedores la información necesaria para tomar una decisión o realizar una elección adecuadamente informada en la adquisición de alimentos, así como para efectuar un uso o consumo adecuado de éstos; recibir protección contra las prácticas fraudulentas o engañosas; recibir protección contra la producción, importación, fraccionamiento, comercialización o traspaso a título gratuito de alimentos alterados, contaminados, adulterados, falsificados o que hayan sido declarados no aptos para el consumo humano por el organismo correspondiente; y, a la reparación por daños y perjuicios, consecuencia del consumo de los alimentos que se ofrecen en el mercado.

Los principios de competitividad, facilitación del comercio exterior, y simplicidad, apuntan a procurar la búsqueda de un desarrollo competitivo y responsable, teniendo en cuenta que la inocuidad, al ser el atributo básico de cualquier alimento, es condición indispensable para la competitividad y, al mismo tiempo, aclaran que es deber de todos los actores públicos y privados involucrados en la cadena alimentaria, facilitar la libre circulación interna y externa de alimentos inocuos y favorecer el libre comercio, evitando crear obstáculos innecesarios al intercambio comercial.

La norma se inspira en los principios de colaboración integral, responsabilidad social de la industria, transparencia y participación, y enfoque preventivo, los cuales dejan en claro que el contar con alimentos inocuos será un objetivo logrado con la participación de todos los actores de la cadena alimentaria - autoridades competentes de nivel nacional, regional y local, consumidores y agentes económicos-, bajo un enfoque inclusivo y de asociación público - privada, con una industria responsable socialmente, consumidores adecuadamente informados y organizados, y un Estado moderno con una concepción preventiva, educadora, promotora y facilitadora, por contraposición al antiguo modelo - dejado de lado por esta Ley - que tenía una concepción represora y reactiva luego de la ocurrencia de los problemas.

Los principios de decisiones basadas en evidencia científica, y de cautela privilegian el análisis de riesgos como base del Sistema Nacional de Inocuidad Alimentaria, con la finalidad de garantizar la evaluación de los riesgos de manera objetiva, transparente e independiente. Asimismo, ante circunstancias específicas, cuando, tras haberse evaluado la información disponible, se observe la posibilidad de que haya efectos nocivos para la salud, pero siga existiendo incertidumbre científica, por el principio de cautela, podrán adoptarse medidas provisionales de gestión del riesgo para asegurar el elevado nivel de protección de la salud por el que ha optado el país, en espera de disponer de información científica adicional que permita una determinación del riesgo más exhaustiva. Dichas medidas provisionales serán proporcionales y no restringirán el comercio más que lo indispensable para lograr su objetivo.

Es por ello que Decreto Legislativo reconoce que los sistemas de rastreo y seguimiento son vitalmente importantes para consumidores y otros protagonistas de la cadena alimentaria cuando el alimento no cumple con los estándares nacionales, incluyendo alimentos contaminados que llegan inadvertidamente a cualquier parte de la cadena alimentaria, incluyendo al consumidor. El Sistema Nacional de Inocuidad Alimentaria tendrá procedimientos exhaustivos que contemplen el retiro rápido de los productos alimenticios contaminados y mal etiquetados desde el mercado interno. Los productos retirados y considerados no inocuos deben ser adecuadamente aislados del mercado y no exportados a otros países. Asimismo, el Decreto Legislativo establece que en todas las etapas de la producción, transformación, distribución y comercialización deberá asegurarse la trazabilidad de los alimentos, los piensos, los animales destinados a la producción de alimentos y

de cualquier otra sustancia destinada a ser incorporada en un alimento o un pienso o con probabilidad de serlo.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Una legislación en materia de inocuidad de los alimentos dispersa, no articulada y débil se refleja en:

Las Enfermedades de Transmisión Alimentaria (ETA) en el país constituyen aproximadamente el 33% del total de las enfermedades transmisibles notificadas. En el Perú, la alimentación en colectividades como: la escolar, la de hospitales, programas de alimentación social, servicios de pasajeros en los medios de transporte, entre otras, adquiere particular importancia por su impacto social y político, cuando ocurren daños a la salud y pérdidas de vida generados por el consumo de alimentos contaminados.

Las enfermedades transmitidas por los alimentos (ETA) y los daños causados por estos peligros plantean además de problemas de salud pública, problemas económicos, sociales, comerciales y políticos cada vez mayores y más complejos, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, los cuales deben ser abordados con programas de vigilancia y control de la inocuidad de los alimentos basados en sistemas preventivos de reconocimiento internacional (Buenas Prácticas, Análisis de Peligros y Control de Puntos Críticos - HACCP) y de alertas sanitarias, tanto para comercio nacional como para la exportación.

La principal fuente de oferta de productos alimenticios en el Perú es la producción nacional, proveniente de los sectores agrario, pesquero e industrial alimentario. De los tres (03) sectores mencionados, es la agricultura la que contribuye en mayor proporción a la oferta nacional de alimentos con un 62.8% de la producción total, mientras que la industria alimentaria colabora con un 33.3% y la pesca con el 4% restante, según datos del INEI del año 2005 (Producto Bruto Interno por Clase de Actividad Económica).

El aseguramiento de la inocuidad de los alimentos es de necesidad prioritaria, tanto para la protección de la salud pública por la presencia de contaminantes y patógenos dañinos, como para mantener la competitividad y un mayor acceso de nuestros alimentos a los mercados internacionales, con calidad sanitaria, contribuyendo a la sostenibilidad de las exportaciones y al mantenimiento y apertura de nuevos mercados, fuente importante del ingreso de divisas para el país.

EFFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

A nivel nacional existen regulaciones dispersas en materia de inocuidad de los alimentos, por competencia de los sectores involucrados (Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Ministerio de la Producción), siendo algunas de ellas, las siguientes:

- Ley N° 26842, Ley General de Salud.
- Decreto Supremo N° 007-98-SA, Reglamento sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos Bebidas.
- Ley N° 27322, Ley Marco de Sanidad Agraria.
- Decreto Supremo N° 008-2005-AG, Reglamento de Organización y Funciones del SENASA.
- Ley N° 28559, Ley del Servicio Nacional de Sanidad Pesquera – SANIPES.
- Decreto Supremo N° 025-2005-PRODUCE, Reglamento de la Ley N° 28559.

Por lo general los sectores han ido desarrollando su legislación con un enfoque no articulado de cadena alimentaria, con una débil participación del consumidor, de las MYPES, estableciéndose una brecha a nivel normativo entre los alimentos destinados a la exportación, por exigencias de los mercados o consumidores de los países compradores, en desmedro de los alimentos de consumo nacional, generándose sistemas paralelos con la consecuente inequidad.

El Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano constituye el primer paso para lograr un sistema nacional integrado de inocuidad de los alimentos desde la producción primaria hasta el consumo final, basado en un enfoque de riesgo, necesario para alcanzar los objetivos de: a) proteger la salud de la población peruana que consume alimentos de origen nacional e importado y b) lograr alimentos peruanos inocuos para el mercado internacional.