



**ESCUELA DE POSGRADO**

UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas  
en el Perú en los años 1998 – 2017

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:**

Maestro en Gestión Pública

**AUTOR:**

Br. Willam Arturo Pari Hilasaca

**ASESOR:**

Dr. José Rudorico Perales Vidarte

**SECCIÓN:**

Ciencias Empresariales

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Dirección

**PERÚ - 2018**

## Página del jurado

.....  
Dr. Carlos Humberto Fabián  
Presidente

.....  
Dr. Ulises Córdova García  
Secretario

.....  
Dr. José Rudorico Perales Vidarte  
Vocal

### **Dedicatoria**

Dedico esta tesis a Dios y a mi madre. A Dios porque ha estado conmigo en cada paso que doy, cuidándome y dándome fortaleza para continuar, a mi madre, quien a lo largo de mi vida han velado por mi bienestar y educación siendo mi apoyo en todo momento; depositando su entera confianza en cada reto que se me presentaba sin dudar ni un solo momento.

### **Agradecimiento**

A la Universidad Cesar Vallejo por los conocimientos impartidos para emprender la elaboración de mi tesis

Al Dr. José Rudorico Perales Vidarte por haber impartido las enseñanzas.

### **Declaratoria de autenticidad**

Yo, Willam Arturo Pari Hilasaca estudiante del Programa de Maestría en Gestión Pública de la Escuela de Postgrado de la Universidad César Vallejo, identificado con DNI: 06810521, con la tesis titulada “Políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas en los años 1998 al 2017”

declaro bajo juramento que:

1. La tesis es de mi autoría
2. He respetado las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas. Por tanto, la tesis no ha sido plagiada ni total ni parcialmente.
3. La tesis no ha sido auto plagiada; es decir, no ha sido publicada ni presentada anteriormente para obtener algún grado académico previo o título profesional.
4. Los datos presentados en los resultados son reales, no han sido falseados, ni duplicados, ni copiados y por tanto los resultados que se presenten en la tesis se constituirán en aportes a la realidad investigada.

De identificarse la falta de fraude (datos falsos), plagio (información sin citar a autores), auto plagio (presentar como nuevo algún trabajo de investigación propio que ya ha sido publicado), piratería (uso ilegal de información ajena) o falsificación (representar falsamente las ideas de otros), asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad César Vallejo.

Lima 23 de julio de 2017

Br. Willam Arturo Pari Hilasaca

## **Presentación**

Señores miembros del jurado pongo a su disposición la tesis: políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas durante 1998 al 2017. Cuyo objetivo fue Analizar la idoneidad de las políticas públicas de inocuidad alimentarias implementadas durante los años 1998-2017, bajo los alcances de la Dirección General de Saneamiento Ambiental (Digesa).

En el presente trabajo de investigación se exponen los juicios valor, opiniones técnicas y considerandos de expertos y especialistas de entidades públicas y privadas con la finalidad de que se pueda describir la realidad actual de la implementación de las normas bajo el ámbito de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria.

En ese sentido se exponen los juicios valor de los expertos y especialistas, los mismos que fueron recogidos bajo una metodología de encuesta semiestructurada, para lo cual se utilizó diez preguntas guías.

Los resultados, discusiones y conclusiones se exponen en el presente trabajo que delinear el estado situacional de la implementación de las políticas públicas implementadas de inocuidad alimentaria.

Señores miembros del jurado esperamos que esta investigación sea evaluada y merezca su aprobación

## Índice

	Pág.
Página del jurado	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Declaratoria de autenticidad	v
Presentación	vi
Índice	vii
Lista de Figuras	ix
Resumen	x
I. Introducción	12
1.1 Antecedentes	13
1.2 Marco teórico	16
Sociedad de Riesgo	22
El Codex Alimentarius	25
Entidades responsables de las políticas de inocuidad alimentaria en el Perú	26
Proceso de elaboración de Normas Públicas (DIGESA)	28
Normas para alimentos industrializados de obligatoriedad en el Perú	34
Responsabilidades en la inocuidad de alimentos	35
II Problema de investigación	37
2.1 Aproximación temática	38
2.2 Formulación del problema de investigación	41
2.3 Justificación	42
2.4 Relevancia	43
2.5 Contribución	43
2.6 Objetivos	43
2.7 Hipótesis	44

III	Marco metodológico	45
	3.1 Metodología	46
	3.2 Escenario de estudio	46
	3.3 Trayectoria Metodológica	47
	3.3 Caracterización de Entrevistados	47
	3.4 Técnicas e Instrumentos de recolección de datos	48
IV	Resultados	51
	4.1 Descripción de resultados	52
	4.2 Corolario	64
V	Discusiones	69
VI	Conclusiones	75
VII	Recomendaciones	78
VIII	Referencias	80
IX	Anexos	85
	Anexo 1 Informe N°006-2016/COMPIAL	86
	Anexo 2 Resolución Ministerial N° 850-2016/MINSA	91
	Anexo 3 Artículo Científico	100



**Lista de figuras**

	Pág.
Figura 1 Fases de la actividad gubernamental	18
Figura 2 Tipos de documentos normativos	29

## Resumen

La finalidad de la presente investigación; fue el analizar la idoneidad de las políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas durante los años 1998 al 2017 bajo los alcances de la Dirección General de Saneamiento Ambiental e Inocuidad Alimentaria.

El presente estudio se utilizó una metodología cualitativa, del tipo exploratorio y bajo un diseño fenomenológico; la técnica utilizada fue la entrevista a expertos, el cual fue realizados a 7 especialista y expertos mediante la utilización de un cuestionario de preguntas guías

De los resultados obtenidos se pudo concluir que las políticas públicas no se encuentran actualizadas y asimismo no se ha establecido una frecuencia de revisión o modernización de las mismas; de igual forma estas no responden a los avances de las nuevas tecnologías utilizadas en los procesos de alimentos, a esto se suma la falta de recursos, dentro de los cuales el más crítico es la falta de personal técnico calificado; frente a estas falencias trae como consecuencias que la vigilancia de la producción nacional y la importación de productos sea deficiente; esta deficiencia en general acarrea la exposición de la población en general a consumir productos no seguros.

Palabras claves: políticas públicas, inocuidad de alimentos, autoridad sanitaria.

### **Abstrac**

The purpose of the present investigation; Was to analyze the appropriateness of the public policies of food safety implemented during the years 1998 to 2017 under the scope of the General Directorate of Environmental Sanitation and Food Safety.

The present study used a qualitative methodology, of the exploratory type and under a phenomenological design; The technique used was the interview to experts, which was done to 7 specialist and experts through the use of a questionnaire of questions guides

From the results obtained it was possible to conclude that the public policies are not updated and also a frequency of revision or modernization of the same has not been established; These also do not respond to the advances of the new technologies used in the food processes, in addition to the lack of resources, in which the most critical is the lack of qualified technical personnel; In the face of these shortcomings, results in poor monitoring of domestic production and the importation of products; This deficiency generally entails the exposure of the general population to consuming unsafe products.

Key words: public policies, food safety, sanitary Authority

## **I. Introducción**

## **1.1 Antecedentes**

### **1.1.1 Internacionales**

Smigic, Rajkovic, Djekic, y Tomic (2015), en su investigación: Legislación, normas y diagnósticos como pilares de la seguridad alimentaria en Serbia cuyo objetivo fue el de analizar el estado situacional (durante la investigación) multidimensional de la seguridad de la inocuidad de alimentos en Serbia como un candidato oficial a la Comunidad Europea en relación a los esfuerzos de armonización con la legislación en inocuidad alimentaria de la Unión Europea. La metodología utilizada fue análisis cualitativo, usando una aproximación descriptiva comparando los requerimientos y la normatividad de la Unión Europea con los de Serbia. Los resultados encontrados fueron que el sistema de inocuidad de los alimentos en Serbia necesita mejoras en el ámbito de la eficacia y la eficiencia de los servicios de control e inspección de la inocuidad de los alimentos, conocimientos y experiencia de los inspectores estatales, funcionarios gubernamentales, consultores en inocuidad de los alimentos y auditores. Al mismo tiempo, deben resolverse los problemas relacionados con la superposición de responsabilidades de las distintas autoridades legales y servicios de inspección, con una mayor transparencia y comunicación entre las autoridades legales, los clientes, los consumidores y los operadores de empresas alimentarias.

Chu (2014), en su investigación: La internacionalización de las regulaciones: regulación de inocuidad de alimentos en China; cuyo objetivo fue el de examinar las implicaciones de la internacionalización de regulación en China como un país en desarrollo; los resultados fueron un patrón de cambios en los regímenes regulatorios de alimentos chinos, en un inicio estos eran menos exigentes que los estándares internacionales, y asimismo existía un alto vacío entre los estándares establecidos y la aplicación local de los mismos. Asimismo, menciona que se ha recibido una presión cohesiva internacional mayormente sobre los productos alimenticios exportados; de igual forma la regulación para alimentos de consumo interno ha sido influenciada por fuerzas globales, y en términos de transferencia regulatoria esta ha sido aprendida por los profesionales de las cadenas de las transnacionales. Esto ha conllevado a elevar el nivel de los estándares de la

regulación china. Con respecto al fortalecimiento de la regulación, esta se ha contraído debido a la incapacidad de los responsables y algunos intereses vinculados en las regiones. De igual forma menciona que ante esta crisis suscitada pronto empujara al gobierno a realizar cambios a pesar de las resistencias de las localidades; esto ha sido atribuido a que el gobierno quiere salvaguardar la reputación de los Productos "Made in China", bajo el contexto de la internacionalización de la regulación y construir una imagen que China se ha comprometido como un socio comercial responsable y un líder mundial.

Feng (2013), en su investigación: El desarrollo del sistema jurídico y de supervisión de seguridad alimentaria de China en la última década, el cual estableció en su objetivo el estudio profundo de las medidas de emergencia sanitarias chinas y sistema legislativo de administración de crisis; la metodología utilizada fue el análisis de la legislación de inocuidad alimentaria, este análisis siguió la metodología de investigación doctrinal; en el cual concluyó que, debido a las crisis en inocuidad de alimentos en los años recientes en China, ha atraído la atención del mundo entero; el gobierno chino, la industria, así como también los consumidores han sufrido de estos problemas; sin embargo, la legislación y las medidas de monitoreo han sido mejoradas durante estas crisis. Asimismo, en la última década las leyes y las regulaciones de inocuidad alimentaria China, de igual forma los sistemas de supervisión han sido mejorados varias veces para adecuarse a las situaciones suscitadas; el más importante tubo efecto el 1 de junio del 2009. La ley de inocuidad de alimentos ha conllevado a nuevas ideas en la supervisión de inocuidad de alimentos, en la aplicación de sanciones a las violaciones y a la especificación establecidas en las regulaciones en la inocuidad de alimentos.

Hadjigeorgiou, y otros (2013), en su publicación: establecimiento de una autoridad nacional de seguridad alimentaria para Chipre: Una base de propuesta comparativa basada en el modelo europeo, realizaron la comparación del sistema nacional de inocuidad alimentaria de Chipre comprándola con el sistema nacional de inocuidad alimentaria de la Unión Europea; para la cual consideraron la principal organización estructural de Chipre, el marco legal, las autoridades competentes y la división de sus responsabilidades, encontrando que estos estaban fuera de

control, y estas están supeditadas a diferentes ministerios, por lo que hicieron una propuesta para el establecimiento de un sistema nacional de inocuidad alimentaria simple e independiente basado en las experiencias de la Unión Europea y las buenas prácticas, en un esfuerzo para mejorar la eficiencia y la efectividad del actual sistema de Chipre.

Papadopoulos, y otros (2012), en su investigación: Fortaleciendo la confianza pública en el sistema regulatorio de inocuidad de alimentos (Canadá); cuyo objetivo fue resumir y discutir la literatura relacionada con la expectativa pública de acción de las agencias de salud pública con respecto a la protección del aprovisionamiento de alimentos y las reformas políticas recientes; el método utilizado fue la meta interpretación que fue conducido para identificar temas comunes por cada publicación revisada; de esta revisión se concluyó que para fortalecer la confianza pública en las entidades regulatorias de inocuidad alimentaria se debe comunicar fácilmente y comprensivamente la información científica al público, esta información debe ser entregada por un medio confiable, asimismo el público espera que las entidades responsables de la inocuidad de alimentos tomen acción para proteger el abastecimiento de alimentos; asimismo las agencias de salud pública deben tener una fuerte presencia en un marco coordinado de seguridad alimentaria

García, Fearne, Caswell, y Henson (2007), en su publicación: Co-regulación como posible modelo de seguridad: oportunidades para las asociaciones público-privadas. La preocupación pública acerca de la inocuidad alimentaria está incrementando la presión sobre las agencias gubernamentales a ser más proactiva en sus regulaciones hacia la industria de alimentos; pero la escasez de recursos, la preocupación acerca del impacto de la regulación sobre la competitividad y la escala de la producción en el otro lado, por lo que hay un creciente interés en la coregulación entre el sector público y privado trabajando mano a mano para producir productos más seguros y a bajo precio; para lo cual los autores concluyen que existen claras oportunidades y en diferentes grados los cuales varían de acuerdo a los países analizados, pero que existen obstáculos que aún permanecen para difundir la adopción de las prácticas de coregulación en el área

de inocuidad de alimentos.

Tam y Dali, (2005) en su estudio: Seguridad alimentaria y desarrollo de instituciones reguladoras en China; concluye que la autoridad regulatoria es ambigua y fragmentada y la responsabilidad esta diversificada en medio de la burocracia; asimismo menciona que existe capacidad deficiente de regulación para las áreas urbanas en relación con las áreas rurales. De igual forma que la reforma llevada por el gobierno ha creado incertidumbres y vacíos regulatorios. Finalmente concluye que la promoción de la regulación inocuidad alimentaria y la industria ha creado un conflicto, esto debido a las nuevas exigencias implantadas que algunos casos no pueden ser implementada por algunas empresas, lo que ha conllevado a la elevación de desempleo.

## **1.2 Marco teórico**

### **Política**

El diccionario Oxford citado por Obenchain y Spark (2016), define la política como “un curso o principio de acción adoptada o propuesta por una organización o un individuo” (p.1); asimismo el diccionario de patrimonio americano citado por el mismo autor define la política como “un plan o curso de acción de un gobierno, un partido político o empresa, que intenta influenciar y determinar decisiones, acciones y otras materias” (p.1).

Para Roth (2002, p.26), la política es la designación de los propósitos y programas. Según Cairney (2016), no existe solo una definición aceptada y la define como la suma total de la acción del gobierno desde las señales de intento hasta los resultados finales para elevar la aceptación.

De las definiciones mencionadas podemos decir que las políticas son directrices establecidas por el gobierno para dirigir asuntos concernientes al bienestar de la salud de la persona y de la sociedad.



## **Política Pública**

Para Ortiz (2004), “la ciencia de las políticas ha tenido un desarrollo importante desde la mitad del siglo XX, con los primeros planteamiento de Harold Lasswell en 1951 (p.27)” ; sin embargo esto no solo ha sido enmarcado en una sola disciplina, sino mas bien interdisciplinario tales como la economía, las ciencias políticas, derecho y sociología.

SegúnThoenig (1986), citado por Roth (2002), “la política es el actuar o la acción de los gobernante en el seno de una comunidad; los que son transformados en programas en beneficio de la sociedad en la solución de los problemas (p.26).”

Asimismo, las políticas públicas pueden comprenderse con mecanismos para el control social creados en el contexto de una era moderna, que reflejan el interactuar de un sistema de protagonistas y se reflejan en reglas y modos de actuar, definiendo el proceso de accionar frente a situaciones considerado de asunto de la sociedad. (Salas, Rios, Gómez, & Álvarez, 2012, p.77).

En la Actualidad muchos centros de estudios de gobierno y administración públicas han incorporado enseñanzas de investigación y grupos de trabajo de estudio, análisis y recomendaciones de política pública, lo que ha permitido evolucionar y actualizar el estudio de las políticas públicas (Ortiz, 2004, p.28).

Asimismo, en el Perú existe tres poderes del estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y organismos autónomos; de igual forma el estado configura niveles de gobierno central, regionales y locales; en virtud de esta organización y de sus atribuciones y estructura, las políticas públicas tienen alcance nacional y trasciende mas alla de los intereses particulares.

En el Perú se desarrolla elecciones presidenciales cada cinco años de los cuales, no es posible la reelección inmediata del jefe de gobierno; por lo que en un desarrollo de políticas publicas estas se han desembolidos en un ambito de politicas de gobierno mas que políticas de estado, es decir que fueron percibidas, definidas, diseñadas, ejecutadas y evaluadas casi exclusivamente por el gobierno

de turno.

Para O'Neil (1992), citado por Ortiz (2004), "Las políticas públicas se han definido también, como el armazón de ideas y valores dentro de las cuales los gobernantes toman decisiones para realizar acción o no acción, con relación a la solución de un problema (p.31)".

De igual forma Gómez y Morales (2005) citado por (Organización Panamericana de la Salud, 2012) declaran:

Una política pública no se puede limitar a los aspectos técnicos desarrollados en un expediente y elaborados en una oficina. Requiere de un componente político de comunicación y persuasión. No es un cálculo tecnocrático, no es un expediente técnico, si no que es la suma de una serie de discusiones y de argumentos entre las partes involucradas en esa política. Necesita haber sido negociada, consensuada y articulada entre los actores. Gobernar con política pública, significa incorporar la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas (p.78).

Asimismo, Ortiz (2004), especifica que la política pública refleja la actividad de una autoridad gubernamental, en el cual se puede observar dos fases para la puesta en marcha de una política:

Función de Producción 1 o fase de gestión interna, en la que la autoridad pública moviliza sus recursos propios, a fin de producir acciones concretas.

Función de Producción 2 o fase de gestión de las políticas públicas, en la que se trata de transformar productos en efectos o impactos.



Figura 1 Fases de la actividad gubernamental  
Fuente: Moncada, 2004.

## **Alimento**

La FAO, en sus definiciones para los fines del Codex alimentarius lo define como:

Se entiende por alimento toda sustancia, elaborada, semielaborada o bruta, que se destina al consumo humano, incluyendo las bebidas, el chicle y cualesquiera otras sustancias que se utilicen en la fabricación, preparación o tratamiento de los alimentos, pero no incluye los cosméticos ni el tabaco ni las sustancias utilizadas solamente como medicamentos (párr.1).

## **Política de inocuidad alimentaria**

Todos los gobiernos promulgan la política alimentaria a través de leyes, normas, guías de orientación y a través de planes de acción con objetivos globales tales como la salud de la población (Obenchain & Spark, 2016, p.3)

Para Unnevehr (2002), menciona que la política pública establece los estándares para la inocuidad de alimentos; tales estándares reflejan las decisiones de las políticas acerca de un riesgo aceptable y un costo de evitar el riesgo (p.1).

Asimismo Mark Winne (2008), citado por Obenchain y Spark (2016), manifiesta que el gobierno también crea una política de inocuidad alimentaria a través de la inacción; cuando un gobierno es ineficiente en tomar acciones, el resultado puede ser una política alimentaria *de facto* manifestada a través de decisiones hechas por otras organizaciones tales como las corporaciones (p.3).

Alcanzar los objetivos de las exigencias de la inocuidad alimentaria, conlleva la implementación de políticas públicas, diseñadas y ejecutadas, en tal sentido que sean aceptadas por la población y permitan su afianzamiento (Organización Panamericana de la Salud, 2012,p.77).

Asimismo, del universo de alimentos existentes el consumidor no está en la capacidad de evaluar el riesgo de inocuidad por sí mismo, estos dependen del conocimiento de su entorno; por lo que la regulación en inocuidad de alimentos es

crucial, así como emocional, en una política pública (Szajkowska, 2012,p.21; (Unnevehr, 2002, p.1).

Sin embargo aun si se creyera que existen buenas razones para confiar que el interés de los productores y los mercaderes de comercializar solamente alimentos seguros, la tarea de asegurarse la inocuidad de alimentos no debe ser dejada solo a la libre competitividad; la intensidad de la intervención regulatoria para corregir las falencias del mercado y proteger los intereses públicos, tales como la salud de la población, raras veces ha sido cuestionada; por lo que la actividad regulatoria en un estado moderno esta incrementando; caracterizado en el enfoque al riesgo y el riesgo esta siendo una de las formas dominantes de la regulación en el mercado de la Unión Europea (Szajkowska, 2012, p.22).

En ese sentido es indiscutible que el estado asuma la responsabilidad, garantizando el más alto nivel de protección de la población. Para esto deberá invocar a las nuevas estrategias de abordaje de la problemática de inocuidad de los alimentos (Organización Panamericana de la Salud, 2012, p.78).

### **Porqué se dan leyes de regulación de alimentos**

Según Curtis (2013, p.24), las razones son variadas entre las cuales son:

- Asegurar que los alimentos sean seguros e inocuos
- Asegurarse que los consumidores consigan por lo que ellos pagan
- Por creencia religiosas

El mismo autor menciona que los dos primeros tienen que ver con la falsificación y adulteración de los alimentos y estos están definidos en el Black's law dictionary (1979), citado por Curtis (2013) como:

El acto de corromper o degradar. El acto de mezclar algo impuro o degradado con algo puro o genuino o un artículo inferior con un superior de la misma clase. El término es generalmente aplicado al acto de mezclar con alimentos o bebidas los que serán vendidos con productos de inferior calidad, y usualmente más o menos de una calidad perjudicial. El acto, proceso u

omisión por el cual un alimento queda impuro e inadecuado para el consumidor. Tal es prohibido y regulado por la leyes federales, estatutos estatales y agencias (p.24).

La adulteración puede ser no intencionada, pero esto es considerado una alteración. El servicio de inspecciones e inocuidad alimentaria (FSIS, por sus siglas en ingles) de los Estados Unidos de Norte América; considera que si la carne molida hay presencia de *Escherichia coli* O157:H7 es considera como adulterada (Curtis, 2013, p.24)

En ese sentido las normas, reglamentos y otros tienen por objetivo regular la producción, transporte, almacenamiento y comercialización de alimentos, los mismo que deben ser acatados por todos los intervinientes en las diferentes etapas de la cadena alimentaria.

### **Expectativas públicas con respecto a la inocuidad de alimentos**

La concientización en cuestiones de inocuidad de alimentos en la sociedad se ha incrementado, el riesgo alimentario se ha convertido cada vez más importante para la sociedad, después de numerosas alarmas alimentarias puesto estos han socavado la confianza en los organismos reguladores del gobierno y la industria alimentaria (Papadopoulos, 2010, p.97). La población es mas conciente de la higiene de los alimentos en el comercio retail, que en sus hogares mismos.

La población espera transparencia y honestidad cuando trata con el gobierno, las agencias de inocuidad de alimentos y la industria de alimentos; existe una creencia que la información al consumidor mejorara los estandares de higiene mediante la transarencia en la información (Papadopoulos, 2010, p.98).

### **El rol del estado**

El rol del estado se sustenta, entre otros aspectos en la implementación de instrumentos de gestión, tales como la evaluación del riesgo, la vigilancia sanitaria y las certificaciones. El cual implica la aplicación, cuando la situación lo amerita, los

procedimientos administrativo propios de las funciones delegadas y relativos a sus facultadas; esto quiere decir la incorporación de una metodología de trabajo sistematizadas, especialmente de prevención, cuyo objetivo es tener bajo control a los peligros y riesgos potenciales en los alimentos; para lo cual deberá implementar políticas desde las área gubernamentales competentes y el éxito de su implementación requerirá del consenso y participación de todos los actores (Organización Panamericana de la Salud, 2012, p.22).

### **Factores que influyen en la inocuidad de alimentos**

Para Bánati (2003, p.90), existe muchos factores que influyen en la inocuidad de alimentos entre los cuales estan:

- Comercio Internacional
- Sistemas de abastecimiento de alimentos
- Salud y situación demográfica
- Situación social y estilo de vida
- Sistema de salud e infraestructura
- Condiciones medioambientales

El sistema de abastecimiento de alimentos ha cambiado, la integración a gran escala significa eficiencia, pero un solo error puede esparcirse a través del sistema y tornarse en un desastre; en el mismo sentido se encuentran la pequeña y la micro empresa, quienes no siempre pueden afrontar y mantener las exigencias de los estándares de la inocuidad de alimentos (Bánati, 2003, p.90).

### **Sociedad de Riesgo**

Ulrich Beck (1992), citado por Szajkowska (2012, p.15), propone el concepto de la sociedad de riesgo para describir la manera en la cual la sociedad moderna vive en función a la alta tecnología para confrontar al riesgo; cuyas consecuencias del desarrollo científico y tecnológico son el riesgos, los mismos que son manifestados en contaminación ambiental, nuevas tecnologías de riesgo, o manufacturas de riesgo que son desarrollados por la actividad del hombre

Del mismo modo Szajkowska (2012, p.15), sostiene que la sociedad de riesgo es dominada por la distribución del riesgo resultado de la producción de la riqueza; asimismo los riesgos modernos pueden ir fácilmente más allá de los límites del tiempo y el espacio; ellos pueden afectar a futuras generaciones y no estar confinados a un territorio o espacio específico.

### **Riesgo versus Peligro**

La diferencia entre riesgo y peligro es muy importante en el contexto de una sociedad de riesgo; un peligro es alguna cosa tal como: un objeto, actividad o fenómeno, que tiene el potencial de causar un efecto adverso, un ejemplo es respirar polvo de asbesto pues esto puede causar cáncer. En un alimento peligro es definido como un agente biológico, químico o físico en una condición de alimento o alimentación con potencial de causar un efecto adverso en la salud humana.

El riesgo es la probabilidad que un peligro pueda causar un efecto adverso, conjuntamente con la severidad del mismo (magnitud del peligro). Asimismo, hay que diferenciar entre la probabilidad de ocurrencia, y el proceso de decisión en tomar ese riesgo, en el caso de que un peligro pueda ocurrir si es que se toma esa decisión.

De igual forma los riesgos manufacturados son el resultado de la actividad humana, una sociedad puede evaluar diferentes niveles de riesgos y decidir si acepta o no el riesgo de los productos que en sí mismo conllevan la producción o el producto (Szajkowska, 2012, p.16).

### **El Alimento como riesgo**

La producción de alimentos y el consumo de los mismos no escapa a la influencia del llamado riesgo manufacturado, el mismo que resulta de las innovaciones de las tecnologías científicas tales como BSE (bovine spongiform encephalopathy) epidemia o los MGO (organismos genéticamente modificados) han sido temas de debates políticos, aunque los riesgos manufacturados atraen la atención, los riesgos o peligros convencionales tales como: intoxicación alimentaria,

microorganismos, o pesticidas son sujetos a similar mecanismo de debate o reflexión (Szajkowska, 2012, p.17).

El Centro para el control y prevención de enfermedades de Estados Unidos de América estima que 48 millos de la población se enferman por consumo de alimentos, 128 mil llegan a ser hospitalizados y 3000 mueren cada año por enfermedades transmitidas por alimentos (Center for Disease Control and Prevention, s.f.). En el Perú en el boletín electrónico número 34 volumen 24 del 2015 de la Dirección General de Epidemiología menciona durante el 2014 se informaron y se estudiaron un total de 61 brotes de enfermedades transmitidas por alimentos y hasta el tercer trimestre del 2015 solo se habían notificado 27 brotes (Dirección General de Epidemiología, 2015, p.277).

Asimismo, en el documento Política Nacional de Salud Ambiental 2011 – 2020 en su sección de inocuidad de alimento refiere “En el Perú, se registran anualmente cerca de 1700,000 casos de enfermedades infecciosas intestinales (2008), y constituye la tercera causa de morbilidad (...)” (Dirección General de Salud Ambiental ,2011, p. 18). En el Perú con una población de casi un 10% de la población de Estados Unidos se observa una gran diferencia; siendo que el país del norte cuenta con la agencia que lidera la inocuidad de alimentos FDA (food and drugs administration) es una institución muy fuerte, y que en el 2011 se firmo la ley de modernización de inocuidad de alimento de la FDA; podemos deducir que en el Perú no solo no se cuentan con estadísticas reales, si no que también con datos diferidos entre los diferentes organismos, en lo referente de las enfermedades transmitidas por alimentos (ETA's); por lo que no se cuenta con sistema de monitoreo efectivo que pueda reflejar la situación actual de ETA's en el Perú.

### **El riesgo y el comercio de alimentos**

Para proteger la salud humana existen e interviene la legislación de inocuidad de alimentos en los mecanismos de mercadeo restringiendo o prohibiendo el uso o la venta de ciertos productos, un ejemplo es la zanahoria en los cuales el nivel de plomo no debe exceder el 0.10 mg/kg esto es considerado una forma segura para



la salud humana; si este límite es sobre pasado se convierte en *res extra commercium* ( producto que no puede ser comercializado); por lo tanto las reglas del comercio son dinámicas opuestas a la regulación del riesgo, el nivel de riesgo es determinado sobre la base de evaluación de riesgos proporcionada por expertos independientes (Szajkowska, 2012, p.31).

Los países miembros de la organización mundial de comercio han firmado el acuerdo de Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el acuerdo está basado en un requerimiento puramente procedimental de medidas sanitarias y fitosanitarias basado en estándares internacionales o evaluación de riesgos; es poner las bases de marco referencial de las exigencias a cumplir que generalmente son las establecidas en el Codex alimentarius.

### **El Codex Alimentarius**

El Codex Alimentarius o “Código alimentario” fue establecido por la FAO y la Organización Mundial de la Salud en 1963 para elaborar normas alimentarias internacionales armonizadas, que protegen la salud de los consumidores y fomentan prácticas leales en el comercio de los alimentos (Codex Alimentarius, s.f., párr.1).

La finalidad del Codex alimentarius es garantizar alimentos inocuos y de calidad a todas las personas y en cualquier lugar.

El Codex Alimentarius, se ha convertido en un punto de referencia mundial para los consumidores, los productores y elaboradores de alimentos, los organismos nacionales de control de los alimentos y el comercio alimentario internacional. Su repercusión sobre el modo de pensar de quienes intervienen en la producción y elaboración de alimentos y quienes los consumen ha sido enorme. Su influencia se extiende a todos los continentes y su contribución a la protección de la salud de los consumidores y a la garantía de unas prácticas equitativas en el comercio alimentario es incalculable (Codex Alimentarius, s.f. párr.2).

### **Importancia del Codex Alimentarius**

La importancia del Codex Alimentarius para la protección de la salud de los consumidores fue subrayada por la Resolución 39/248 de 1985 de las Naciones Unidas; en dicha Resolución se adoptaron directrices para elaborar y reforzar las políticas de protección del consumidor. En las directrices se recomienda que, al formular políticas y planes nacionales relativos a los alimentos, los gobiernos tengan en cuenta la necesidad de seguridad alimentaria de todos los consumidores y apoyen y, en la medida de lo posible, adopten las normas del Codex Alimentarius o, en su defecto, otras normas alimentarias internacionales de aceptación general (Codex Alimentarius, s.f., párr.3).

### **Funciones de Codex Alimentarius**

El Codex Alimentarius contribuye, a través de sus normas, directrices y códigos de prácticas alimentarias internacionales, a la inocuidad, la calidad y la equidad en el comercio internacional de alimentos. Los consumidores pueden confiar en que los productos alimentarios que compran son inocuos y de calidad y los importadores en que los alimentos que han encargado se ajustan a sus especificaciones (Codex Alimentarius, s.f., párr.3).

### **Entidades responsables de las políticas de inocuidad alimentaria en el Perú**

Las entidades responsables de las políticas de inocuidad alimentaria en el Perú están subdivididos en tres organismos los mismos que dependen de ministerios, estos son:

#### **Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (Digesa)**

El mismo que es un órgano de línea dependiente del viceministerio de Salud Pública, el mismo que constituye la Autoridad Nacional en Salud ambiental e Inocuidad Alimentaria; el mismo que es responsable de la regulación, certificación y vigilancia de los productos industrializados para consumo humano (Digesa, s.f., párr. 1).

**Servicio Nacional de Sanidad Agraria (Senasa).**

Es un organismo público técnico especializado adscrito al ministerio de agricultura con autoridad oficial en materia de sanidad agraria, calidad de insumos, producción orgánica e inocuidad agroalimentaria; el que es responsable de la certificación y vigilancia de los procesos primarios de los alimentos (Senasa, s.f., párr.1)

**Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (Sanipes)**

Es un organismo técnico especializado adscrito al ministerio de la Producción, encargado de normar, certificar, supervisar y fiscalizar las actividades de sanidad e inocuidad pesquera, acuícola y de piensos de origen hidrobiológicos en el ámbito nacional (Ley N° 30063, 2013, art. 2).

**Comisión Multisectorial Permanente de Inocuidad Alimentaria (Compial)**

La Compial es la creación de un instrumento de coordinación; que es la Comisión Multisectorial Permanente de Inocuidad Alimentaria, constituida por el Ministerio de Salud, quien la preside, Ministerio de Agricultura y Ministerio de la Producción y que está adscrita al Ministerio de Salud. La Compial cuenta con un Reglamento de funcionamiento y se le encarga la coordinación y el seguimiento de la aplicación de la Ley en los diferentes niveles de gobierno, así como la coordinación con los consumidores y los diferentes agentes económicos involucrados en cualquiera de las etapas de la cadena alimentaria (Digesa, s.f., párr.10)

Entre sus funciones se establece:

- Proponer la política nacional en materia de inocuidad de los alimentos y piensos.
- Promover la armonización y equivalencia de normas nacionales con las internacionales en inocuidad de alimentos y piensos.
- Coordinar las actividades de vigilancia y control en inocuidad de los alimentos y piensos a cargo de las autoridades competentes de nivel nacional.

- Proponer un sistema de alerta sanitaria rápida intersectorial sustentado en la rastreabilidad.
- Coadyuvar a la conciliación de cualquier conflicto de competencias entre las autoridades de nivel nacional, regionales y locales en materia de inocuidad de alimentos y piensos.
- Identificar fuentes de cooperación técnica para la gestión, desarrollo e investigación de temas transversales en materia de inocuidad de alimentos y piensos.
- Convocar, cuando lo estime pertinente, a entidades especializadas del sector público, privado, sector académico, expertos, organizaciones de consumidores, entre otros.
- Emitir opinión técnica sobre los proyectos de normas regionales en materia de inocuidad de los alimentos.

### **Proceso de elaboración de Normas Públicas (Digesa)**

Bajo la Resolución Ministerial N° 850-2016/MINSA, el documento denominado "Normas para la Elaboración de Documentos Normativos del Ministerio de Salud", el cual es de observancia obligatoria para las Direcciones Generales, Oficinas Generales, Órganos Desconcentrados y Organismos Públicos del Ministerio de Salud; el mismo que esta adjunto en su contenido total en el anexo N° 2.

La Digesa siendo un órgano adscrito al ministerio de salud se rige bajo esta normativa que tiene los siguientes considerandos:

### **Ciclo de producción normativa**

El Ciclo de Producción Normativa es la secuencia por la que pasa un documento normativo desde su conceptualización hasta su aprobación y difusión. Este ciclo comprende las etapas para la emisión de Documentos Normativos, las cuales son:

Formulación / modificación

Aprobación

Difusión

## Documento normativo

Se considera como Documento Normativo del Ministerio de Salud, a todo aquel documento oficial que tiene por objetivo transmitir información estandarizada y aprobada sobre aspectos técnicos, sean estos asistenciales, sanitarios y/o administrativos, relacionados al ámbito del Sector Salud, en cumplimiento de sus objetivos. Estas normas tienen el objetivo de facilitar el adecuado y correcto desarrollo de funciones procesos, procedimientos y/o actividades, en los diferentes niveles y según correspondan.

## Observancia de un documento normativo

Los documentos normativos del Ministerio de Salud son de cumplimiento obligatorio, según corresponda, en las instituciones públicas y privadas que conforman el Sector Salud, las unidades orgánicas y dependencias del Ministerio de Salud; y, organizaciones públicas y privadas de otros sectores y la sociedad.

## Tipos de documentos normativos

Los Documentos Normativos que se emitan tendrán la siguiente denominación según el caso: Norma Técnica de Salud, Directiva, Guía Técnicas o Manuales y Documentos Técnicos. A continuación, se grafican los contenidos de los diferentes tipos de documentos normativos:

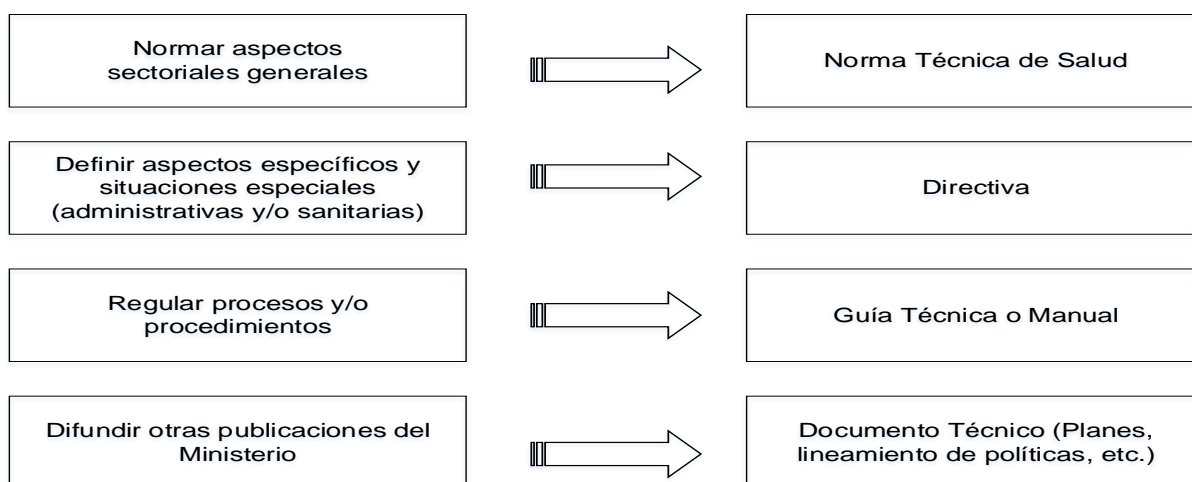


Figura 2 Tipos de documentos normativos  
Nota: RM. N° 850-2016/MINSA

## **Documentos normativos**

### ***a) Norma técnica de salud (NTS)***

Es el documento normativo de mayor jerarquía que emite el Ministerio de Salud y que regula los diferentes ámbitos de la Salud Pública, incluyendo la prevención, promoción recuperación, rehabilitación y otros aspectos sanitarios en el marco de las funciones y competencias rectoras del MINSA. Las normas técnicas de salud establecen disposiciones sobre intervenciones, estrategias, objetivos, procesos tecnológicos, procedimientos y/o acciones, que contribuyen a la mejor prestación de servicios en los establecimientos de salud, así como a mejorar la calidad y seguridad de las atenciones brindadas, en cumplimiento de disposiciones legales vigentes. También establecen regulaciones referidas a otros aspectos sanitarios en el ámbito del sector salud, en salvaguarda de la Salud Pública.

### ***b) Directiva***

Es el Documento Normativo con el que se establece aspectos técnicos y operativos en materias específicas y cuya emisión puede obedecer a lo dispuesto en una norma legal de carácter general o de una norma técnica de salud. Las Directivas pueden ser de aplicación en todo el sector salud, si por la naturaleza de su contenido así se requiere, debiendo ser expresamente señalado en el Ámbito de Aplicación de las mismas. Por la naturaleza de su contenido, las Directivas se denominan:

- Directivas Administrativas, cuando están dirigidas a temas del ámbito administrativo.
- Directivas Sanitarias, cuando están dirigidas a temas del ámbito sanitario.

### ***c) Guía Técnica***

Es el Documento Normativo del Ministerio de Salud, con el que se define por escrito y de manera detallada el desarrollo de determinados procesos, procedimientos y actividades administrativas, asistenciales o sanitarias. En ella se establecen procedimientos, metodologías instrucciones o indicaciones que permite al operador seguir un determinado recorrido, orientándolo al cumplimiento del objeto de un proceso y al desarrollo de una buena práctica. Las Guías Técnicas pueden ser del campo administrativo, asistencial o sanitario.

**d) Documento técnico**

Es la denominación genérica de aquella publicación del Ministerio de Salud que contiene información sistematizada o disposición sobre un determinado aspecto sanitario o administrativo, o que fija posición sobre él; y, que la Autoridad Nacional de Salud considera necesario enfatizar o difundir, autorizándola expresamente. Lo respalda, difunde y facilita su disponibilidad para que sirva de consulta o referencia, sobre aspectos relativos al tema que se aboca.

Su finalidad es básicamente de información u orientación a los usuarios, personal de salud y/o población general. Se basa en el conocimiento científico y técnico, validado por la experiencia sistematizada y documentada, y respaldado por las normas vigentes que correspondan.

Por su contenido, algunos serán de obligatorio cumplimiento (precisado en el ámbito de aplicación), otros serán referenciales, y algunos de información sobre el tema. Se consideran Documentos Técnicos aquellos que abordan aspectos como "Doctrinas", "Lineamientos de Políticas", "Sistemas de Gestión de la Calidad", "Planes (de diversa naturaleza)". Son procedidos por la Denominación Genérica: Documento Técnico, por ejemplo "Documento Técnico: Doctrinas...", "Documento Técnico: Lineamientos de Políticas de...", "Documento Técnico: Planes...", "Documento Técnico: Sistemas de Gestión de Calidad".

**Etapas para la emisión de un documento normativo****a) Formulación / modificación de los Documentos Normativos**

La Dirección General, Oficina General o dependencia que propone el documento normativo, coordinará, según corresponda y si considera pertinente, la participación de otros órganos u organismos del Ministerio de Salud, expertos de nivel internacional, nacional, regional y/o local, en el área o problema determinado para trabajar la propuesta.

La Dirección General, Oficina General o dependencia que tuvo la iniciativa, cuidará que el texto del Proyecto de documento normativo se formule respetando

las normas del correcto uso del idioma y la redacción (léxico, gramática, semántica, sintaxis, ortografía, etc.); así como de asegurar la corrección de estilo, orientado a que el texto sea de fácil comprensión, coherente y enfocado al público objetivo al que está dirigido.

La Dirección General, Oficina General o dependencia que tuvo la iniciativa de la formulación del proyecto de documento normativo podrá solicitar a Secretaría General la publicación en el portal de Internet del Ministerio de Salud del proyecto presentado a través de la emisión de una Resolución Ministerial que se publique en el Diario Oficial El Peruano. Asimismo, podrá enviarse formalmente el Proyecto de documento normativo solicitando la opinión de grupos de interés.

Las opiniones sugerencias, recomendaciones, comentarios y otros afines deberán remitirse en medio impreso o magnético, incluido el internet, a la Dirección General, Oficina General o dependencia que es el órgano proponente, para su consolidación, valoración e incorporación cuando corresponda.

La Dirección General, Oficina General o la dependencia presentará el Proyecto del documento normativo al Viceministerio respectivo o la Secretaría General, según corresponda, para su revisión y validación, lo cual no debe exceder del plazo máximo de diez días útiles.

Una vez revisado y validado el documento normativo, el Viceministerio respectivo o la Secretaría General envía la propuesta a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ), órgano que revisará el marco normativo o base legal que sustenta el documento y elaborará la resolución respectiva en un plazo máximo de cinco días hábiles. En caso que se evidenciaran observaciones sustantivas o formales en la propuesta, coordinará vía correo electrónico con el órgano proponente del documento normativo, a fin de que se subsanen dichas observaciones, dando un plazo máximo de subsanación de cinco días hábiles. De no subsanarse en dicho plazo, la OGAJ devolverá el expediente al órgano proponente.



De no encontrarse observaciones al proyecto de documento normativo o de haber sido estas subsanadas, la Oficina General de Asesoría Jurídica derivará la propuesta a la Secretaría General, conjuntamente con el proyecto de resolución visado por dicha oficina general.

Los documentos normativos podrán ser modificados de acuerdo al avance y cambios tecnológicos científicos, y normativa legal que les resulte aplicable siguiendo el mismo procedimiento para la formulación de un documento normativo.

#### ***b) Aprobación de documentos normativos***

La Secretaria General verificará las visaciones de parte de los órganos que correspondan, para luego gestionar la aprobación de la resolución correspondiente.

La Dirección General, Oficina General o dependencia que tuvo la iniciativa de la formulación es la responsable del seguimiento del proyecto de documento normativo hasta alcanzar su aprobación y oficialización.

#### ***c) Difusión de los documentos normativos***

La publicación de la resolución que aprueba el documento normativo en el diario oficial El Peruano, seguirá el procedimiento que regularmente se tienen para ese fin. La distribución de dicho instrumento legal y el documento normativo pertinente, a las instancias que correspondan, es responsabilidad de la Secretaría General.

Debe realizarse otras actividades de difusión como publicación del documento normativo en el portal de internet del Ministerio de Salud, remitir oficios a las unidades que correspondan, presentaciones oficiales o en medios según sea el caso.

Además de la difusión del documento normativo, la Dirección General, Oficina General o dependencia que propone el documento normativo es responsable de desarrollar actividades que promuevan la correcta y adecuada aplicación de los contenidos de dicha norma. Estas actividades pueden ser reuniones, talleres, cursos, video conferencias etc. También es su responsabilidad

el seguimiento de la implementación de las normas correspondientes.

### **Normas para alimentos industrializados de obligatoriedad en el Perú**

La normatividad pública se ha establecido desde los años 1998 – hasta la actualidad las mismas que se mencionan a continuación:

- Decreto legislativo que aprueba la ley de la inocuidad de los alimentos D.L. N°1062-2008.
- Reglamento del decreto legislativo N°1062 D.S. 034-2008-AG
- Reglamento sobre vigilancia y control sanitario de alimentos y bebidas D.S N° 007-98-SA
- Norma Sanitaria para la fabricación, elaboración y expendido de productos de panificación, galletería y pastelería RM N° 1020/MINSA.
- Norma sanitaria para la fabricación de alimentos envasado de baja acidez y acidificados destinados a consumo humano RM N° 537-97 SA-DM
- Norma sanitaria para el funcionamiento de restaurantes y servicios afines RM N° 363-2005/MINSA
- Norma sanitaria para la aplicación del sistema HACCP en la fabricación de alimentos y bebidas RM N° 449-206/MINSA
- Norma sanitaria que establece los criterios microbiológicos de calidad sanitaria e inocuidad para los alimentos y bebidas de consumo humano RM N° 591-2008-MINSA.
- Norma sanitaria para la fabricación de alimentos a base de granos y otros destinados a programas sociales de alimentación RM N°451-2006/MINSA
- Reglamento sanitario de funcionamiento de autoservicios de alimentos y bebidas RM N° 1653-2002-SA/DM
- Reglamento sanitario de funcionamiento de mercados de abasto RM N° 282-2003-SA/DM.
- Manual de procedimiento de autorización sanitaria de aditivos alimentarios RD N°0775/2003/DIGESA/SA
- Guía técnica para el análisis microbiológico de superficies en contacto con alimentos y bebidas RM N°461-2007
- Norma sanitaria para el procedimiento de atención de alertas sanitarias

de alimentos y bebidas de consumo humano RM N° 222-2009

- Ley 29632-2010 ley para erradicar la elaboración y comercialización de bebidas alcohólicas informales, adulteradas o no aptas para el consumo humano.
- Norma sanitaria para el almacenamiento de alimentos terminados destinados al consumo humano. RM N° 066-2015/MINSA
- Norma sanitaria que establece la lista de alimentos de alto riesgo RM N°624-2015/MINSA
- Norma que establece los límites máximos de residuos (LMR) de medicamentos veterinarios en alimentos de consumo humano RM N° 372-2016/MINSA

### **Responsabilidades en la inocuidad de alimentos**

En la cadena alimentaria existen varios actores que los podemos diferenciar desde el punto de vista de los participantes en ella y la parte del gobierno en su labor de regular la misma para Bánati (2003, p.91), ha propuesto las especificaciones para los roles bajo la siguiente forma:

#### **Rol de Gobierno**

- Proveer de normas actualizadas basada en evidencia científica
- Legislación apropiada
- Coordinación efectiva y eficiente, fortalecimiento y articulación entre las diferentes entidades
- Administración del riesgo
- Enfoque proactivo
- Medidas de precaución
- Políticas nacionales de inocuidad alimentaria
- Comunicación de los riesgos
- Políticas de educación y entrenamiento en inocuidad de alimentos
- Promoción de las medidas voluntarias
- Vigilancia de las epidemiologías de las enfermedades transmitidas por alimentos.

- Sistema de monitoreo
- Transparencia en la toma de decisiones
- Sistema de alertas rápidas temprana
- Incremento en las investigaciones de evaluación del riesgo

### **Rol de la Industria**

- Suministrar alimentos seguros e inocuos
- Responsabilidad por la inocuidad de alimentos
- Implementación de aseguramiento de la calidad y administración del sistema
- Enfoque basado en el riesgo
- Implementación de códigos de prácticas de higiene
- Medidas voluntarias
- Ampliar las medidas preventivas de seguridad
- Capacitación y entrenamiento a manipuladores
- Precaución en la aplicación nuevas tecnologías
- Información clara y fácil para el consumidor
- Mantener la confianza del consumidor
- Comunicación del riesgo

## **II. Problema de investigación**

## 2.1 Aproximación temática

La cumbre mundial de alimentos de 1996 en su declaración de Roma afirmó "(...) reafirmamos el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos seguros y nutritivos, (...)" (FAO, 1996, parr. 1). De la misma forma en enero del 2011 Administración de Drogas y Alimentos (FDA) de los Estados Unidos implemento la Ley de Modernización de la Inocuidad de los Alimentos; el cual su objetivo es asegurar el abastecimiento de alimentos seguros y dotándola de mayor autoridad y asimismo imponiendo a los importadores la responsabilidad de verificar que los alimentos importados cumplan con las normas de inocuidad estadounidenses. La Unión Europea estableció en el 2002 la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) el cual es una agencia independiente y no representa a ningún país, el que tiene entre sus responsabilidades ofrecer asesoramiento científico independiente y actualizado sobre cuestiones alimentarias, cooperar con los países de UE, los organismos internacionales entre otras (Smith, Terry, & Detken, 2012, p.111).

De la misma forma otros países han iniciado reformas de inocuidad alimentaria los cuales incluye mayor efectividad de los sistemas nacionales de control de alimentos los cuales son puntos críticos en los países para poder asegurar la inocuidad y calidad de los alimentos que ingresan del comercio internacional (Ghaida, spinnler, Soyeux, Hamieh, & Medawar, 2014, p. 268). La seguridad alimentaria ha recibido mayor atención por parte de la regulación pública, la cadena alimentaria de suministros privada y el comercio internacional en las últimas dos décadas (Unnevehr, 2015, p.24). De igual forma ante esta preocupación la Organización Mundial de Comercio, el Banco Mundial, la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Organización Mundial de Sanidad Animal y La Organización Mundial de la Salud establecieron el 10 de setiembre 2004 El Fondo Para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF por sus siglas en Ingles); cuya visión es la mejora de la capacidad sanitaria y fitosanitaria en los países en desarrollo que contribuye al crecimiento económico sostenible, la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la protección del medio ambiente. (Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio, s.f., parr. 1).

En Estados Unidos de Norte Américas Se estima que 48 millones de personas (1 de cada 6 estadounidenses) se enferman todos los años a causa de enfermedades transmitidas por los alimentos, según datos recientes de los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades. Aproximadamente 128,000 son hospitalizados y 3,000 mueren anualmente (FDA, 2015, parr. 2)

A eso se suma las exigencias del consumidor de países industrializados demanda productos alimenticios, de una amplia variedad a lo largo del año y con precios competitivos (Trienekens & Zuurbier, 2007, p.107); en ese sentido los pequeños productores de países en desarrollo han estado enfrentando muchos desafíos para cumplir los requerimientos de exportación debido mayormente a limitaciones técnicas y financieros (Lin, Yamaho, & Hosono, 2015, p. 553).

Asimismo, en el Plan bicentenario El Perú hacia el 2021, en su Eje estratégico N° 2: Oportunidades y accesos a los servicios instituye:

“Garantizar el acceso de toda la población, en especial de los grupos en extrema pobreza, a alimentos apropiados en energía y nutrientes, incluso promoviendo la reincorporación de los alimentos de origen nativo en el consumo de las poblaciones rurales, a fin de mejorar el acceso a alimentos nutritivos y de bajo costo” (Centro Nacional de Planeamiento Estrategico, 2011, p.93).

De igual forma, en su objetivo específico 3, literal b acciones estratégica establece:

“Educar a la población para mejorar los hábitos alimenticios, en especial en las zonas rurales, fortaleciendo las capacidades para mejorar la seguridad alimentaria de las familias ubicadas en el quintil 1, basándolas en la mejora y diversificación de la producción de autoconsumo.” (Centro Nacional de Planeamiento Estrategico, 2011, p.99).

En documento mencionado no se ha especificado o hace referencia a una política de modernización o actualización en inocuidad alimentaria, un tema muy importante en un plan estratégico nacional de desarrollo.

De igual forma en el documento Política Nacional de Salud Ambiental 2011 – 2020 en su sección de inocuidad de alimento refiere “En el Perú, se registran anualmente cerca de 1700,000 casos de enfermedades infecciosas intestinales (2008), y constituye la tercera causa de morbilidad (...)” (Dirección General de Salud Ambiental ,2011, p. 18); en el boletín electrónico número 34 volumen 24 del 2015 de la Dirección General de Epidemiología menciona durante el 2014 se informaron y se estudiaron un total de 61 brotes de enfermedades transmitidas por alimentos y hasta el tercer trimestre del 2015 solo se habían notificado 27 brotes (Dirección General de Epidemiología, 2015, p.277); por lo que se manejan datos diferentes en relación a un tema muy importante.

En la Política Nacional de Salud Ambiental 2011 – 2020 se declara: “ (...)el país orienta esfuerzos hacia una regulación moderna, armonizada con el Codex Alimentarius, con un enfoque de autocontrol sanitario en la cadena alimentaria (...)” (Dirección General de Salud Ambiental, 2011,p.18), haciendo referencia solo al aspecto normativo y solo en un alcance armonización con un organismo internacional y no se menciona otros aspecto como fortalecimiento y articulación con otros organismos responsable de regulación.

En el Perú la regulación en aspectos alimentarios; está separada en tres organismos; El Sanipes el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera es la Autoridad Regulatoria de todos los alimentos y piensos de origen pesquero y acuícolas. El Senasa es la Autoridad regulatoria en sanidad agraria y procesamiento primario de alimento. Digesa es la Dirección General de Sanidad Ambiental es la Autoridad Regulatoria de todos los alimentos Industrializados. Esta separación y segmentación de alcances de las autoridades regulatorias; en la practicas hay superposiciones de alcances, ejemplo el arroz pilado que es de procesamiento primario; está bajo la jurisdicción de la Digesa que es de alimentos Industrializados; a esto se suma que en muchos casos la diferencia entre alimentos industrializados y de procesamiento primario es solo una forma de proceso, por ejemplo si el secado de un producto es por exposición al sol es procesamiento primario; y si es secado en un horno o equipos es de procesamiento industrializado. Ante esta ambigüedad se suma el hecho que la legislación alimentaria está muy



desactualizada, solo para ejemplificar esta afirmación, no se cuenta con una norma que regule los requisitos de los envases y embalajes para alimentos, solo se cuenta con unos artículos en una norma D.S.007-98. Frente a estos vacíos la Autoridad Regulatoria Digesa manifiesta que todo lo que no esté contemplado en la normatividad peruana, se hará referencia al Codex Alimentarius y lo que no esté contemplado en el Codex Alimentarius se hará referencia a las normas de la Administración de Drogas y Alimentos (FDA) de los Estados Unidos.

Esta falencia en las políticas de inocuidad alimentaria la población en general está expuesta a la buena fe de los productores de alimentos, y en muchos casos estos son causantes de enfermedades transmitidas por malas prácticas de manufacturas, a esto se suma la falta de disponibilidad de recursos a las entidades regulatorias y la pobre o casi nula articulación entre ellas; lo que agrava aún más la situación.

Examinado en un rápido análisis de la situación en la sociedad en la actualidad, se permite evidenciar claramente que la problemática sanitaria de los alimentos en general no forma parte de la agenda pública, es decir la comunidad no lo visualiza como un problema permanente, excepto cuando un brote de ETAs se mediatiza a través de la prensa

El consumidor no vislumbra esta problemática, fundamentalmente porque da por sentado que los alimentos son inocuos, pues interpreta como implícita esta propiedad en el producto que busca y selecciona para su compra. De manera que elige un producto a partir de otras variables, tales como el precio, la marca comercial, las características organolépticas, la forma de presentación, entre otras. Cabe destacarse que en las últimas décadas los consumidores han adoptado un rol más protagónico exigiendo aspectos implícitos de inocuidad de los alimentos (Organización Panamericana de la Salud, 2012, p.91).

## **2.2 Formulación del problema de investigación**

### **Problema General**

¿Son idóneas las políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas durante los años 1998-2017?

### **Problemas Específicos**

¿La normativa de inocuidad alimentaria al presente es adecuada y actualizada para la regular de la inocuidad de alimentos.?

¿Las entidades responsables disponen con los recursos técnicos, presupuestales y humanos suficientes para el cumplimiento de las políticas de inocuidad alimentarias?

¿La vigilancia del cumplimiento de las políticas de inocuidad alimentaria es realizada en forma eficiente y eficaz?

## **2.3 Justificación**

### **Justificación práctica**

La actualidad mundial de estar cada vez más conectadas y el avance de la ciencia hacen del desarrollo de la industria de alimentos un aspecto muy importante, esto debido a que de por medio se encuentra la vida y salud de los consumidores y su derecho a la información adecuada para una elección consiente.

De igual forma la falta de fortalecimiento a los organismos regulatorios, complica la situación actual y manifiesta la situación de mejorar y actualizar sus mecanismos de acción

La presente investigación describe parte de esta problemática, la debilidad las políticas públicas en inocuidad alimentaria y la urgente necesidad de agendar estos temas para solucionar esta problemática

### **Justificación teórica**

La presente investigación encuentra su justificación en los principios constitucionales de todo ser humano de respeto a su dignidad, derecho a su libre desarrollo y bienestar; del derecho del consumidor a la información y a su libertad

a elegir, los cuales están siendo descuidados y vulnerados hoy en día, por falta de actualización de la normativa y falta fortalecimiento y articulación entre las entidades responsables.

### **Justificación metodológica**

Desde la perspectiva metodológica nuestro trabajo tiene sustento práctico en las entrevistas a expertos y especialistas conocedores del estado situacional actual del país en temas de inocuidad alimentaria

### **2.4 Relevancia**

La presente investigación tiene su relevancia en sí misma, debido a que presenta la realidad de la situación en el aspecto de la inocuidad de los alimentos que son consumidos por la población y su reglamentación limitada, lo que crea muchos vacíos, que a la vez afecta a la industria, en comparación con otros países, lo que dificulta o hace el proceso mucho más dificultoso para la homologación con los mercados internacionales.

### **2.5 Contribución**

La investigación desarrolla aspectos de la realidad de la normativa, la vigilancia de los productos alimenticios y sus insumos; de disponibilidad de recursos de los responsables del desarrollo, implementación y aplicación de las políticas de inocuidad alimentaria, y como esto limita a los mismo en la modernización y avance de los actores involucrados en estos sistemas, teniendo como efecto inmediato la salud de la población que debe aceptar de buena fe la producción de alimentos bajo una regulación ineficiente.

### **2.6 Objetivos**

#### **Objetivo General**

Analizar la idoneidad de las políticas públicas de inocuidad alimentarias implementadas durante los años 1998-2017, bajo los alcances de la Dirección

General de Saneamiento Ambiental e Inocuidad Alimentaria (Digesa).

### **Objetivos Específicos**

Analizar la modernización y actualización de las normas de inocuidad establecida por la autoridad sanitaria.

Referir los recursos con los que cuenta las entidades responsables para el cumplimiento de las políticas de inocuidad alimentaria.

Analizar la vigilancia realizada por la entidad regulatoria para el cumplimiento de las políticas públicas responsables de la inocuidad alimentaria.

### **2.7 Hipótesis**

El presente estudio no presenta hipótesis, porque no corresponda, esto debido a que los estudios exploratorios no requieren la formulación de hipótesis, pues pretende medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren.

### **III. Marco metodológico**

### **3.1 Metodología**

El presente trabajo de investigación se ciñe en un paradigma de índole cualitativo, que “es aquella cuyos métodos, observables, técnicas, estrategias e Instrumentos concretos se encuentran en lógica de observar necesariamente de manera subjetiva algún aspecto de la realidad” (Vargas, 2010, p.19). Asimismo, “se investiga en el entorno real en vez de hacerlo en entorno creados” (Álvarez-Gayou, 2003, p.24); en ese sentido se aplicada para estudiar el fenómeno social del derecho al acceso a alimentos seguros.

#### **3.1.1 Tipo de estudio**

El desarrollo de la investigación es exploratorio, el cual se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado; los estudios exploratorios sirven para “familiarizarnos con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa respecto de un contexto particular, indagar nuevos problemas, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones futuras” (Hernández, Fernandez, & Baptista, 2014, p. 89).

#### **3.1.2 Diseño**

El diseño es el conjunto de estrategias procedimentales, metodológicas y técnicas, que regulan la formulación del problema, da respuesta a los objetivos planteados. El presente trabajo se rige bajo un diseño fenomenológico “su propósito principal es explorar, describir y comprender las experiencias de las personas con respecto a un fenómeno o proceso y descubrir los elementos en común de tales experiencias” (Hernández, Fernandez & Baptista, 2014, p.493).

### **3.2 Escenario de estudio**

El escenario de estudio son las políticas, normas y todos documentos normativos bajo el ámbito de acción de Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria los que son afectos a los alimentos industrializados, los mismos que tienen alcance nacional bajo los diferentes órganos desconcentrados como son las

Direcciones Regionales de Salud

### **3.3 Trayectoria Metodológica**

La fenomenología, su origen se remonta al matemático Edmund Husserl y puede adquirir diversas variantes. En el cual se obtiene las perspectivas de los participantes, por el cual se explora, se describe y comprende lo que los individuos tienen en común de acuerdo a sus experiencias. De esta forma la fenomenología trabaja directamente con las declaraciones de los participantes (Hernández, Fernandez & Baptista, 2014, p. 493).

En la fenomenología se encuentra dos enfoques la hermenéutica y la empírica; la primera se centra en la interpretación y la empírica se centra en describir las experiencias de los participantes (Hernández, Fernandez & Baptista, 2014, p. 494)

### **3.3 Caracterización de Entrevistados**

Los entrevistados, profesionales altamente calificados como expertos y especialistas en el ámbito de políticas y normativas de inocuidad alimentaria.

Los entrevistados son codificados bajo la siguiente representación:

- Entrevistado 1
- Entrevistado 2
- Entrevistado 3
- Entrevistado 4
- Entrevistado 5
- Entrevistado 6
- Entrevistado 7

Entre los entrevistados se encuentran 2 expertos y 5 especialistas en inocuidad alimentaria responsable de certificar, brindar asistencia técnica o vigilar el cumplimiento de las políticas de inocuidad alimentaria.

Los entrevistados se desempeñan en el ámbito público y privado los mismos

que son codificados para recoger su juicio valor de las políticas públicas de inocuidad alimentaria. Esta codificación obedece a que debido a las versiones vertidas puedan tener algún tipo de repercusiones o efecto adverso.

### **3.4 Técnicas e Instrumentos de recolección de datos**

#### **3.4.1 Técnica**

La técnica empleada para la presente investigación es entrevista semiestructurada el cual se basan en una “guía de preguntas y el entrevistador tiene la libertad e introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información. Las entrevistas abiertas se fundamentan en una guía general de contenido y el entrevistador posee toda la flexibilidad para manejarla” (Hernández et al., 2014, p. 403).

Asimismo, según Heinemann (2003) menciona que

Las entrevistas con expertos se centran en tratar de obtener información fundada, averiguar experiencias especiales y actitudes, establecer ejemplos de formas típicas de comportamiento y estrategias fructuosas para la resolución del problema mediante la conversación con el entrevistado en calidad de experto; el experto se caracteriza por su especial competencia profesional, sino también por su destacada experiencia vital, profesional o situacional, que es relevante para el tema del estudio (pág. 129)

#### **3.4.2 Instrumento**

Cuestionario de entrevistas; el cual es utilizado mayormente en los fenómenos sociales, el cual que consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables; el mismo que debe ser congruente con el planteamiento del problema (Hernández, Fernandez & Baptista, 2014, p. 217).

Para el cual se utilizó preguntas abiertas las mismas que no delimitan de antemano las alternativas de respuesta, por lo cual el número de categorías de respuesta es muy elevado; en teoría, es infinito, y puede variar de población en población (Hernández, Fernandez & Baptista, 2014, p. 220).



Se ha desarrollado un cuestionario de preguntas abiertas en la cual los expertos / especialistas vertían sus opiniones técnicas y juicios valor sobre las políticas públicas de inocuidad alimentaria. Las preguntas que fueron formuladas se enumeran a continuación:

1. ¿Las normas públicas de inocuidad alimentaria se encuentran actualizadas o modernizadas como en otros países tales como Estados Unidos, Europa y otros; y pueden responder a las exigencias en temas de inocuidad de alimentos y estas proveen información suficiente y adecuada?

2. ¿Están las normas nacionales acorde a los avances en los procesos tecnológicos (nanotecnología, irradiación, abatimiento, etc.) que actualmente se vienen aplicando en la industria de alimentos en sus diferentes fases de producción?

3. Respecto a los requisitos establecidos en la normativa sanitaria nacional vigente, ¿considera Ud. que son exigentes, rigurosos y engloban a la mayoría de los productos alimenticios considerando sus especificaciones? ¿Los requisitos mínimos exigidos son concordantes a lo estipulado en el Codex Alimentarius respectivamente?

4. ¿En su opinión cree Ud. que una buena alternativa de generación de normas públicas la participación del sector privado en la proposición de nuevas normas y no solo en la participación en aquellas propuestas por el gobierno, debido a que las líneas en las producciones de alimentos son un universo muy amplio?

5. ¿En su experiencia las entidades regulatorias disponen de los recursos necesarios (presupuesto, humanos, tecnológico, etc.) para el cumplimiento de las políticas públicas y estas son suficientes para abarcar la vigilancia de empresas dedicadas a la fabricación de las diferentes líneas de proceso, abarcando inclusive a las ubicadas en las diferentes regiones del Perú, incluso aquellas ubicadas en lugares alejados?

6. Siendo el Perú un país muy rico en diversidad botánica, en la actualidad algunas empresas vienen desarrollando la producción industrial de estos tipos de alimentos

que poseen características funcionales o alto valor nutritivo, productos que incluso se están exportando; en su experiencia, ¿cree que debería existir una regulación especial, la misma que debería abarcar la participación de varias entidades como Indecopi, Digesa y otros para evitar publicidad engañosa y el consumidor se sienta protegido por el estado, y asimismo evitar el deterioro de la imagen del Perú en el extranjero de los productos exportados o adquiridos por los turistas?

7. En la actualidad las diferentes entidades regulatorias (sanipes, senasa, digesa y otros) están adscritas a un ministerio; ¿En su opinión cree Ud. que estas deberían ser organismos autónomos y estar unidas bajo una Superintendencia que dependan directamente de la Presidencia del Consejo de Ministros, para conferirles mayor autonomía e independencia?

8. ¿La vigilancia por parte de la autoridad sanitaria esta se realiza en forma efectiva y eficiente en todo el territorio nacional a los establecimientos y a los productos; de igual forma esta vigilancia incluye no solo la idoneidad de los mismo si no también de aquellos adulterados y/o falsificados?

9. ¿En su experiencia el personal de la autoridad sanitaria está suficientemente fortalecido en sus competencias técnicas y estas capacitaciones abarcan todo el territorio nacional los mismos que están disponibles en canales masivos de comunicación donde pueda tener acceso el público usuario interno y externo en cualquier momento?

10. ¿En su experiencia actualmente se realiza una vigilancia efectiva por parte de la autoridad sanitaria de los productos importados durante su ingreso al territorio nacional, tal como lo realizan en otros países como Estados Unidos los países de la Unión Europea y otros; y se tiene procedimiento establecidos de aquellos que no cumplen con los estándares establecidos por el Perú?

## **IV. Resultados**

#### **4.1 Descripción de resultados**

El propósito de las entrevistas a especialistas y expertos fue el de conocer las expresiones, opiniones técnicas y juicios valor de los mismos. Las entrevistas fueron desarrolladas durante el mes de mayo y junio. El cuestionario utilizado esta detallado en el punto 3.5.2

A continuación, se muestran las opiniones técnicas expuestas por los entrevistados

##### **Entrevista N° 1**

Respuesta N° 1: Pienso yo que las normas, faltan regular, actualizarlas a la realidad nacional, no se cuentan con una normativa clara, todos los que realizan auditorias frente a estos vacíos toman sus propias opiniones técnicas, no hay equidad (homogeneidad de criterios) entre profesionales para dar un veredicto, estos vacíos permiten que se siga cayendo en error. Estos vacíos son aprovechadas por las empresas y evitan que puedan ser sancionadas.

Respuesta N° 2: No he visto actualización de normas de cuerdo a los avances de la tecnología, la actualización de las normas va de acuerdo al mercado, si alguien necesita o se siente la necesidad recién se regula.

Respuesta N° 3: Si las normas peruanas deberían tener como mínimo la rigurosidad las exigencias del Codex Alimentarius o del FDA.

Respuesta N° 4: La participación de la parte privada en la generación de las normas debe ser activa, porque son ellos los que están al día con las nuevas tecnologías, su participación no debe ser direccionada a lo que ellos necesitan, sino más bien a lo que necesita el sector.

Respuesta N° 5: Estamos en una época de crecimiento de adsorber los conocimientos, no se tiene capacidad de reacción eso se debe a la falta de conocimiento del personal que trabaja en las entidades reguladoras. Las entidades no se cuentas con un nivel de tecnología adecuada lo que acarrea errores de efectos adverso para las empresas que terminan en demandas en contra del estado y que se pierden por que no se actuó de forma adecuada. No se cuenta con

la cantidad de recursos humanos para cubrir la totalidad del territorio nacional, esto se da por la falta de presupuesto, no se tiene una planificación adecuada, por falta de prioridad que debería. Correspondería mayor participación del estado para evitar falencia y carencia el personal de la entidad regulatoria

Respuesta N° 6: Debería existir una articulación y definiciones claras, por ejemplo la maca no todos los ecotipos son nutritivo, hay un ecotipo que si es nutritivo que tienen los principios activos que te fortalece, pero no todos los ecotipos son del mismo tipo, sin embargo se considera a todos los tipos de la maca como nutritivos, se debe definir bien cuáles son los tipos para la información del consumidor; en la actualidad no se está dando ninguna articulación entre entidades cada uno está actuando por su propio lado de acuerdo a sus políticas internas.

Respuesta N° 7: Pueda ser alguien que encabece o dirija que agrupe todas las ideas y puedan formar un solo organismo que gestione las normas y que tome como referencia las normas internacionales y que pueden ser aplicadas a nuestro país y todos puedan estar alineado a ello, que dependan de la Presidencia del Consejo Ministro y no de ministerios que lo hacen más burocráticas. El mismo que debe ser más independiente y poder tomar decisiones más independientes.

Respuesta N° 8: No hay una vigilancia adecuada, un ejemplo de mil expedientes que ingresan a la DIGESA, para registro sanitario solo el 1% y al azar entran para ser vigilancia, por lo que no es proporcional, pueda que se escoja problemas que tengan problemas o empresas que tengan sistemas de gestión de calidad, no es equilibrado, debería haber un sistema de vigilancia que se cubra al 100% o la mayoría, en el caso de restaurantes los municipios no se abastecen por que no cuentan con el personal suficientes, para hacer la vigilancia. En lo que se refiere a la vigilancia de productos falsificados o adulterado o la verificación de lo declarado no se realiza o si se ha realizado es muy pocas veces, no se realiza una vigilancia para verificación de lo declarado. La entidad regulatoria es más un órgano fiscalizador que educador ellos debieran ser mitad y mitad, fiscalizador pero también educador

Respuesta N° 9: La capacitación debe ser integral debe ser de acceso a todo el que quiera capacitarse, para que este alineado a las normativas a los inspectores y a las directrices que emite el ente regulador, y que es lo que la empresa debe cumplir, de tal manera que este fortalecido profesional, las capacitaciones no solamente deben ser una vez al año sino también hacer retroalimentaciones, Las capacitaciones deben ser por regiones, las capacitaciones deben ser del día a día con el avance de la tecnología y con las nuevas normativas internacionales para saberlas, interiorizarlas y aplicarlas.

Respuesta N° 10: La vigilancia de los productos importados no existe, es nula solo se verifica que cumplan con la obtención de los registros sanitarios, después de lo cual pueden ser vendidos libremente. Debería haber una entidad del ente regulador que le permita revisar los contenedores y tomar muestra antes del ingreso y debería hacerse todos los análisis respectivos para que se verifique que son los mismos productos que se han declarado y no que presenten adulteración.

## **Entrevista N° 2**

Respuesta N° 1: Que estén actualizadas no, que provean información actualizada tampoco, esto es debido a presión política, empresariales otro es el tema coyuntural solo cuando se presentan casos como el de la leche (pura vida), no se actualizan y estas deben ser revisadas y actualizadas con una frecuencia de una vez al año, porque va cambiando.

Respuesta N° 2: En lo referente a las nuevas tecnologías, no están mencionadas en ninguna norma, pero para estos casos tienes el codex alimentarius la FDA, que si te brinda información, para lo cual se debe realizar actualizaciones para aplicar términos, concepto que en el día a día van cambiando.

Respuesta N° 3: Claro eso es lo que se toma como base, la norma del HACCP es una copia fiel del codex y de ella parte toda la regulación nacional; es decir toda la regulación nacional está basada en el codex o la FDA, muchas veces se tiene claro, pero hay otros factores que influyen en la toma de decisiones del evaluador.

Respuesta N° 4: Para la elaboración de la norma se hace la convocatoria de empresarios, universidades, interesados y otros. El asunto está que el ente o responsable tenga claro lo que se va a norma es refleja la realidad y no solo copiar, adecuarlo a la realidad de la industria nacional, y no se debe prestar a interese particulares; que algunas veces se da.

Respuesta N° 5: Los recursos económicos, recursos tecnológicos; la entidad lo puede gestionar, pero el factor humano es la limitante, si para un área se requiere 200 personas, solo se tiene 10 personas.

Respuesta N° 6: La compra de un producto está en la decisión del consumidor, la elección es de cada uno, las reglas deben ser claras con respecto a la información, en cierto sentido falta ese control con relación a la verificación de los productos. se debe apelar a los valores de las empresas que industrializan productos.

Respuesta N° 7: Es bueno y es malo, para ejemplificar los gobiernos regionales son independientes, tienen su propio presupuesto, pero en cuanto a inocuidad, a higiene alimentaria, no utilizan los presupuestos asignados, aquí no se trata de ser independiente, aquí se trata de que los responsables de las entidades aplique las normas y se aplique en forma general para el grande como para el pequeño con la misma rigurosidad ahí está el éxito, en otras palabras a todos medir con la misma vara.

Respuesta N° 8: La vigilancia adolece de recursos humanos, en lo referente a los temas de verificación de adulteración o falsificación no existe ninguna entidad que realiza ese tipo de verificación. La vigilancia debe realizarse de los productos en el mercado y tomar muestras y validar la información que se ha declarado, de esta forma se mejoraría la industria.

Respuesta N° 9: El personal está capacitado, que algunas veces se pueda cometer errores, es el margen de error que se puede aceptar en cualquier procedimiento; incluso a nivel nacional porque una vez al año vienen a Lima a capacitarse, lo que pasa es que no se aplica porque muchas veces hay muchos factores que evitan la

aplicación de las normas. Si bien es cierto no existe una página donde se pueda tener acceso en cualquier momento a las capacitaciones.

Respuesta N° 10: La entidad regulatoria no tiene participación en la importación de alimentos, a excepción de la otorgación de los registros sanitarios.

### **Entrevista N° 3**

Respuesta N° 1: A partir del año 2008, con la aprobación de la ley de inocuidad e instalación de la Compial, se ha mejorado la coordinación entre las tres autoridades competentes en inocuidad de los alimentos desde la granja o mar hasta la mesa, sin embargo, la inocuidad de los alimentos es un tema que abarca más sectores; en ese sentido, es conveniente mencionar que en el Perú recién se están sentando las bases para una política nacional en materia de inocuidad alimentaria, falta mucho por regular o legislar.

Respuesta N° 2: Como mencioné anteriormente, en el Perú se están sentando las bases para una política nacional en materia de inocuidad alimentaria. Normalmente los avances tecnológicos son acelerados, mientras que la regulación sigue por detrás, tratando de proteger al consumidor, a fin de que no se haga uso y abuso de los nuevos aditivos alimentarios en la industria o pesticidas y antibióticos en la producción primaria de alimentos.

Respuesta N° 3: Actualmente el Perú no cuenta con regulaciones específicas para la producción industrial por tipo de alimento, ni siquiera de los productos lácteos. Por lo tanto, la industria tiene que optar con la regulación internacional que es el Codex Alimentarius. Con relación a los límites máximos permisibles de los aditivos alimentarios, pesticidas y antibióticos que se puede encontrar en un alimento, en el Perú no existe regulación, por lo que deben regirse a lo establecido por el Codex Alimentarius.

Respuesta N° 4: Todos los involucrados deben participar en la elaboración de las normas sanitarias para alimentos y bebidas de consumo humano, me refiero que es importante que participen el sector industria, la academia (universidades), los



consumidores, los productores primarios y los sectores que tienen relación en la cadena de producción (Minagri, Produce, Salud, etc.).

Respuesta N° 5: Sobre los recursos necesarios que cuentan las entidades reguladoras para el cumplimiento de las políticas públicas, considero que estos son limitados, pero se debe empezar por algo, yo creo que se deben priorizar los aspectos como inocuidad o calidad sanitaria de los alimentos, vigilancia y control sanitario a los fabricantes de alimentos, a productores de vegetales de tallo corto (para evitar que lleguen a la mesa del consumidor verduras y raíces regados con aguas servidas), frutas y granos que no se hayan respetado el periodo de carencia (uso de pesticidas cercano a la cosecha). Las Autoridades Sanitarias deben realizar grandes campañas de capacitación y sensibilización a los productores primarios (vegetales, carne y leche), en el uso de las aguas, pesticidas, fungicidas, antibióticos, hormonas, aditivos alimentarios, etc.).

Respuesta N° 6: La regulación es importante en un país para ordenar el sistema de producción y comercialización, por una parte, el Instituto Nacional de Calidad (Inacal) tiene que emitir las Normas Técnicas de todos los productos que se comercializan a fin de que sirvan como referencia a los productores, pero si además estos productos tienen otras propiedades medicinales deberán comprometerse a Digemid, si son alimentos deben ser regulados por las autoridades sanitarias competentes (Digesa, sanipes o senasas). Con relación a las marcas y etiquetado debe ser el Indecopi quien regulará y protegerá al consumidor de la publicidad engañosa.

Respuesta N° 7: Desde mi punto de vista, creo que estando donde están o cambiando su dependencia no influirá en mayor grado su desempeño, todo depende de la calidad de profesionales que lo conforman. Mientras realicen sus labores con eficiencia, eficacia, honestidad, transparencia y ética profesional, las autoridades sanitarias y otros como el Inacal e Indecopi nos brindarán la confianza para sentirnos bien respaldados y seguros.

Respuesta N° 8: Considero que la vigilancia y control sanitario de parte de las

autoridades sanitarias no se realiza de forma efectiva y eficiente, toda vez que vemos en la misma capital de la república que no hay mayor fiscalización a la fabricación de alimentos, sin embargo, cuentan con registro sanitario e incluso con validación técnica oficial de plan Haccp.

Respuesta N° 9: Considero que el personal de la autoridad sanitaria no se encuentra lo suficientemente fortalecido en sus competencias técnicas y la labor de capacitación es limitado porque no abarcan a nivel nacional, más aún no existe difusión en las señales de radio y televisión sobre temas relacionados a alimentos seguros, agua segura y alimentación saludable, es muy poco lo que se puede encontrar en internet, considerando que muchos peruanos no tienen acceso a este medio.

Respuesta N° 10: Considero que los productos importados no están sometidos a una vigilancia efectiva por parte de las Autoridades Sanitarias durante el ingreso al territorio nacional, sin embargo hay que resaltar que los medios con que cuentan nuestras autoridades son muy precarios, comparados con las autoridades de otros países desarrollados como Estados Unidos, Alemania, Francia, etc., que cuentan con tecnología de última generación para los controles respectivos y la legislación de esos países son muy exigentes con relación a los productos importados.

#### **Entrevista N° 4**

Respuesta N° 1: No se encuentran actualizadas o modernizadas, porque el Perú tiene deficiencias en aspectos de investigación, si estamos hablando de estandarización, debería existir institutos que realicen investigación antes de emitir opinión técnica con respecto a estándares de producto específicos tales como el kiwi, la quinua que son propios de la región.

Respuesta N° 2: No actualmente no, son deficiente por falta de investigación, al menos se debe exigir la aplicación de la buenas prácticas de manufactura y trazabilidad de productos, hasta que sean regulados por la autoridad competente.

Respuesta N° 3: Las normas técnicas peruanas son para comercio interno y para

comercio internacional tenemos las normas del codex alimentarius.

Respuesta N° 4: La participación de los sectores privados es débil debido a la capacidad de convocatoria y a la cultura de participación de la sociedad, algunas veces se ha realizado por medio de sociedad nacional de industrias la convocatoria a la participación. Y los recursos deben estar en función la geografía regional.

Respuesta N° 5: No se cuenta, creo que sobre todo les está faltando los sistemas de vigilancia, no se cuentan con el personal suficientes en muchas veces en los lugares más alejados incluso no tienen incluso formación técnica y son solo empíricos.

Respuesta N° 6: Debería haber una articulación entre las entidades, tales como Digemid, pero muchas veces no se asume, porque no se tiene las competencias técnicas y esto ayudaría a evitar vacíos.

Respuesta N° 7: Si yo creo que sería una muy buena alternativa.

Respuesta N° 8: Las entidades deben fortalecerse con métodos rápidos, lo que conllevaría un inversión fuertes, pero también a decisiones rápidas en el mismo lugar, y a la vez fortaleces las capacidades de los inspectores no solo en lima, sino a nivel nacional, y se pueda identificar la adulteración y falsificación.

Respuesta N° 9: La capacitación se realiza con la participación de las Direcciones regionales de salud y que estas puedan participar a las redes, por falta de capacidad de la autoridad no se puede dar capacitaciones al usuario externo

Respuesta N°10: No se realiza ningún tipo de control, aduanas lo único que realiza es la verificación de que se tenga un registro sanitario, no se realiza un control por parte de la autoridad por falta de disponibilidad de recursos.

## **Entrevista N° 5**

Respuesta N° 1: La verdad que las que se manejan a nivel nacional hay muchas

que no están actualizadas, por lo que la revisión, modernización de las normas debería realizarse cada dos años.

Respuesta N° 2: Las normas no están actualizadas y no responden a las exigencias de inocuidad en lo referente a los avances a las nuevas tecnología, e incluso hay normas que no se aplican.

Respuesta N° 3: No, se da porque existen productos nuevos, nativos o propios en los cuales no están contemplados ni en el Codex Alimentarius por lo que las normas no responden a las exigencias de inocuidad de alimentos.

Respuesta N° 4: Si me parece bien la participación de la parte del productos, consumidor y la parte técnica, incluso en la generación de normas técnicas hay muy poca participación de esos actores, lo que facilitaría la generación de normas y estas reflejen la realidad nacional.

Respuesta N° 5: En mi parecer no, muchas veces porque hay empresas que operan al margen de la ley y la autoridad sanitaria no llega a esos lugares, incluso los supervisores realizan las supervisiones muy a la ligera creo que es un tema de tiempo y es evidente la falta de recursos humanos, e incluso no hacen uso herramientas.

Respuesta N° 6: Si se debe contar con una regulación especial, no solo para el consumidor interno, e incluso hay muchos visitantes extranjeros lo adquieren para llevárselo, por lo que debería verse de que el producto es de garantía y debería haber la participación de todas las entidades regulatorias.

Respuesta N° 7: Yo estoy de acuerdo, debería haber una autoridad autónoma, eso de estar diversificados y adscritos a ministerios no permiten hacer una labor adecuada, solo debe haber una sola autoridad.

Respuesta N° 8: Bueno no se realiza una labor efectiva, la autoridad solo actúa ante un evento mediático, salvo en algunos ocasiones como las campañas de

navidad donde se verifica los panetones

Respuesta N° 9: Las capacitaciones también tienen muchas deficiencias, y las capacitaciones se dan a nivel de lima, en provincias muchas veces son las Direcciones de Salud hacen la vigilancia que muchas veces son una enfermera, o una obstetra.

Respuesta N° 10: En mi experiencia no he visto supervisión para productos importados.

### **Entrevista N° 6**

Respuesta N° 1: A mi parecer no se encuentran actualizadas debido a que se observa varias deficiencias con respecto al alcance de las normativas hay bastantes vacíos y no cumple con todos los requisitos a favor de la salud de las personas, y eso se da por falta de capacidad técnica por parte del personal que elabora las normas y no logran cubrir todas las necesidades que debe tener una norma y no se adecua a la realidad nacional, tenemos una normativa desde 1998.

Respuesta N° 2: Yo creo que las normas antiguas deben actualizarse a la par del avance de la tecnología, cosa que no se da en nuestro país, nosotros debemos llevar estándares internacionales, por lo mismo que se está desarrollando nuevas tecnologías y en base a eso se debe dar las normativas.

Respuesta N° 3: No solamente el codex alimentarius porque también incluso el codex tiene bastantes vacíos y se debería ver incluso los ISO's, que son normas mucho más exigentes.

Respuesta N° 4: Podrían participar porque tiene un mejor tipo de tecnología, pero quien debería primar es el estado desarrollando normas a favor del consumidor y no de las empresas.

Respuesta N° 5: No cuentan con todos los recurso para llevar una vigilancia adecuada, y asimismo dirigir recursos para la capacitación y generar mejores

normas, y asimismo también hay deficiencia de personal y tecnológicas; porque incluso se realiza servicios de laboratorios en forma externa.

Respuesta N° 6: Debería haber una articulación entre entidades para evitar vacíos, cada entidad dentro de sus competencia y todo a favor de la salud de las personas y si exportamos estos productos que las exigencias deberían ser más estrictos y no se cumple con los estándares; se afecta no solo la empresa sino también la imagen del país y una nación.

Respuesta N° 7: Si sería bueno los resultados serían más rigurosos e independientes, porque la evaluación es entre ellos mismos de la entidad, como que no hay independencia, y podrían dar opinión y exigir que se cumpla todos los requisitos de reglamentaciones, normativa y todo lo demás.

Respuesta N° 8: No, quizás a nivel Lima se cuente con personal especializado, pero al interior del país, no hay personal capacitado que vaya a ser vigilancia, en mi experiencia he visto que hasta enfermeras o nutricionistas van a ser una inspección de planta quienes no tienen el conocimiento técnico para evaluar si es conforme o no conforme, e incluso no se puede cubrir los lugares alejados por falta de viáticos y otros. Asimismo, con respecto a la adulteración o falsificación de alimentos he podido ver algún tipo de vigilancia con respecto a ese tema.

Respuesta N° 9: Las capacitaciones son deficientes se podría mejorar con experiencias en el extranjero, no todos están capacitados adecuadamente incluso a nivel de Lima.

Respuesta N° 10: Solo con documento de libre comercialización se acepta el producto el ingreso del producto, y si en el país de origen tiene vacíos en su normativa y aun así se venden, en nuestro país entra libremente y si realizara un análisis antes de su ingreso eso sería mucho más eficiente, porque incluso se puede dar el caso que se falsifique documentación.

## **Entrevista N° 7**

Respuesta N° 1: No están actualizadas, no porque muchas veces las normas las toman de referencias y en muchos casos en casos de licitaciones se toman otros criterios, las normas deber hacerles seguimiento cada año cuando son nuevas y si son antiguas cada 5 años debería tomarse como referencia la frecuencias de actualizaciones de las ISO's.

Respuesta N° 2: No, hay normativa que afronte a los avances tecnológico, con respectos a esos puntos.

Respuesta N° 3: Exacto, debería regirse normas del Codex, porque muchas veces crean normas que contienen criterios con vacíos, por lo que la norma debería tener como mínimo las exigencias del Codex, porque algunas normas van direccionadas.

Respuesta N° 4: Si sería bueno.

Respuesta N° 5: No cuenta con todo los necesario, y es mas de personal, y cuando realizan las inspecciones no tiene las herramientas necesarias para cumplir con su labor.

Respuesta N° 6: Si debería, Digemid, Digesa e Indecopi deberían articularse para regular los alimentos funcionales.

Respuesta N° 7: Si sería mejor, las entidades regulatorias bajo una sola dirección.

Respuesta N° 8: Vigilancia de verificación de insumos, no he visto, cuando tu obtienes un registro sanitario nunca te vienen a verificar si todo lo que has declarado es lo que esas utilizando, basan solo en el certificado y nunca verifican si el certificado es válido, incluso todos los productos que expenden tienen registros sanitarios y tú tienes que verificar la veracidad del registro sanitario. En lo que respecta a la vigilancia higiénico sanitario no se realiza o si se realiza otra entidad lo solicita.

Respuesta N° 9: Hay unos inspectores que si están capacitados y en otros casos

existe falencia en el juicio del inspector, sería bueno que las capacitaciones deben ser disponibles vía web, redes sociales para acceso a cualquier persona.

Respuesta N° 10: Control de productos importados no hay, solo cuando sorpresivamente te hacen una vigilancia inopinada te solicitan la documentación de los productos importados y te decían si cumple o no cumple.

## **4.2 Corolario**

El objetivo de las entrevistas fue conocer las opiniones técnicas, juicio valor y apreciaciones en temas de políticas de inocuidad alimentaria implementados entre los años 1998 al 2017 y su efectividad en la regulación de alimentos; los mismos que se presenta una sinopsis de las mismas

En lo referente a la pregunta N°1 ¿Las normas públicas de inocuidad alimentaria se encuentran actualizadas o modernizadas como en otros países tales como Estados unidos, Europa y otros; y pueden responder a las exigencias en temas de inocuidad de alimentos y estas proveen información suficiente y adecuada?

Las normas públicas no se encuentran actualizadas o modernizadas presentan falencias, vacíos lo que conlleva a que no exista homogeneidad de criterios técnicos o estandarización y no cumple con todos los requisitos a favor de la salud de las personas. Asimismo, no se ha establecido una frecuencia de revisión o actualización y que se ajuste a la realidad del nacional; esto debido a que en el Perú recién está sentado las bases para una política nacional y esta falencia se agrava con la falta de investigación

En lo referente a la pregunta N° 2. ¿Están las normas nacionales acorde a los avances en los procesos tecnológicos (nanotecnología, irradiación, abatimiento, etc.) que actualmente se vienen aplicando en la industria de alimentos en sus diferentes fases de producción?

No se ha observado actualización de las normas acorde con los avances de



tecnología que son acelerados mientras la regulación va por detrás, estas no responden a las exigencias de la inocuidad de alimentos, no se tiene estándares internacionales; las normas se actualizan de acuerdo al mercado, sin embargo se tiene como referencia las normas del codex alimentarius o las del FDA; de esta forma frente a esos vacíos se debe exigir la aplicación de las buenas prácticas y trazabilidad de los productos hasta que sean regulados por la autoridad competente.

En lo referente a la Pregunta N° 3. Respecto a los requisitos establecidos en la normativa sanitaria nacional vigente, ¿considera Ud. que son exigentes, rigurosos y engloban a la mayoría de los productos alimenticios considerando sus especificaciones? ¿Los requisitos mínimos exigidos son concordantes a lo estipulado en el Codex Alimentarius respectivamente?

Las normas deberían tener como mínimo la rigurosidad las exigencias del codex alimentarius, actualmente el Perú no cuenta con regulación específica para la producción propios de la región o nativos no cuales no están contemplados en el codex; e incluso el mismo codex presenta vacíos, y se debería referir a los ISO's, es asimismo que un entrevistado menciona que se toma como base las normas del codex o las de FDA , pero que muchas veces existe otros factores que influyen en la tomas de decisiones del evaluador.

En lo referente a la pregunta N° 4 ¿En su opinión cree Ud. que una buena alternativa de generación de normas públicas la participación del sector privado en la proposición de nuevas normas y no solo en la participación en aquellas propuestas por el gobierno, debido a que las líneas en las producciones de alimentos son un universo muy amplio?

La participación de la parte privada en la generación de normas debe ser más activa porque son ellos los que están al día con las nuevas tecnologías, asimismo también deben ser incluido universidades, industria, productores y sectores que tiene con la relación con la cadena de producción y esta debe reflejar la realidad nacional y esta debe ser validada por la autoridad regulatoria

En lo referente a la pregunta N° 5 ¿En su experiencia las entidades regulatorias disponen de los recursos necesarios (presupuesto, humanos, tecnológico, etc.) para el cumplimiento de las políticas públicas y estas son suficientes para abarcar la vigilancia de empresas dedicadas a la fabricación de las diferentes líneas de proceso, abarcando inclusive a las ubicadas en las diferentes regiones del Perú, incluso aquellas ubicadas en lugares alejados?

En la actualidad los recursos son reducidos, lo que limita la generación de normas y no se cuenta con personal en cantidad suficiente que es lo más recurrente, y asimismo no está adecuadamente capacitado e incluso en los lugares alejados no se cuenta con personal técnico, lo que se añade es que no se cuenta con el uso de un nivel de tecnología adecuada lo que acarrea errores de efectos adversos para las empresas, en algunos casos se tiene que tomar servicios externos para el cumplimiento de su función, o existe empresas que funcionan al margen de la ley que por la limitación de la entidad regulatoria no puede llegar por falta de recursos, en otro lado no se realizan campañas de producción y sensibilización de producción primario,

En lo referente a la pregunta N° 6. Siendo el Perú un país muy rico en diversidad botánica, en la actualidad algunas empresas vienen desarrollando la producción de este tipo de alimentos que poseen características funcionales o alto valor nutritivo, productos que incluso se están exportando; en su experiencia, ¿cree que debería existir una regulación especial, la misma que debería abarcar la participación de varias entidades como INDECOPI, DIGESA y otros para evitar publicidad engañosa y el consumidor se sienta protegido por el estado, y asimismo evitar el deterioro de la imagen del Perú en el extranjero de los productos exportados o adquiridos por los turistas?

Debería haber una articulación, definiciones y emisión de normas claras entre entidades regulatorias para ordenar un sistema especial de producción y comercialización para productos con propiedades funcionales y que protejan al consumidor interno y externo (turistas y exportación), y asimismo no se afecte la

imagen del Perú y evitar vacíos; y no solamente actuar de acuerdo a sus políticas internas y apelar a los valores de las empresas de industrialización de alimentos

En lo referente a la pregunta N° 7 En la actualidad las diferentes entidades regulatorias (sanipes, senasa, digesa y otros) están adscritas a un ministerio; ¿En su opinión cree Ud. que esta debería ser organismos autónomos y estar unidas bajo una Superintendencia que dependan directamente de la Presidencia del Consejo de Ministros, para conferirles mayor autonomía e independencia?

Sería muy bueno la creación de una autoridad autónoma que encabece o dirija que agrupe todas las ideas y puedan formar un solo organismo que gestiona las normas y tome como referencias las normas internacionales y que pueda ser aplicada a nuestro país en forma general, y puedan todos estar alineado a ellos, y sería bueno que dependa del PCM y no adscrito a un ministerio. Aunque dos entrevistados manifestaron que es solo una cuestión de aplicación y depende mucho del profesional

En lo referente a la pregunta N° 8 ¿La vigilancia por parte de la autoridad sanitaria esta se realiza en forma efectiva y eficiente en todo el territorio nacional a los establecimientos y a los productos; de igual forma esta vigilancia incluye no solo la idoneidad de los mismo si no también de aquellos adulterados y/o falsificados? No existe una vigilancia adecuada y efectiva; y solo actúa ante un evento mediático, asimismo esta no es proporcional a los que solicitan los registros sanitarios o certificación HACCP, incluso en la misma capital; lo que es la consecuencia de la falta de recursos humanos especialista. Para una vigilancia más efectiva esta debe muestrearse de los productos que se expenden en el mercado. Estos deberían fortalecerse con capacitación al personal y métodos rápidos de análisis los mismos que deben abarcar el territorio nacional.

En lo referente a la pregunta N° 9 ¿En su experiencia el personal de la autoridad sanitaria está suficientemente fortalecido en sus competencias técnicas y estas capacitaciones abarcan todo el territorio nacional los mismos que están disponibles en canales masivos de comunicación donde pueda tener acceso el

público usuario interno y externo en cualquier momento?

El personal no se encuentra suficientemente capacitado en sus competencias técnicas, y estas deben ser integral y debe estar disponibles en los medios de difusión masiva, en función al avance de la tecnología y a las nuevas normativas internacionales y con experiencias en el extranjero; en la actualidad estos no están disponibles para los usuarios externo y/o la población en general.

Uno de los entrevistado menciona que el personal está capacitado, pueda que algunas veces se cometa errores, es el margen que todo procedimiento presenta y que incluso el personal del interior del país viene 1 vez al año a lima a capacitarse

En lo referente a la pregunta N° 10 ¿En su experiencia actualmente se realiza una vigilancia efectiva por parte de la autoridad sanitaria de los productos importados durante su ingreso al territorio nacional, tal como lo realizan en otros países como Estados Unidos los países de la Unión Europea y otros; y se tiene procedimiento establecidos de aquellos que no cumplen con los estándares establecidos por el Perú?

La vigilancia de los productos importados no se realiza, la autoridad responsable de la nacionalización solo verifica que estos presenten registros sanitarios, esta vigilancia debería realizarse con la toma de muestras para verificar la idoneidad de los mismos y no presenten adulteración, esto debido a que no cuentan con los medios suficientes.

## **V. Discusiones**

La presente tesis se desarrolló con el fin de analizar la idoneidad de las políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas en los años 1998 al 2017.

Para la realización de la presente investigación se entrevistó a 7 profesionales entre los cuales se cuenta con especialista y expertos de entidades públicas y privadas, entre los cuales se encuentran personal del Inacal, Digesa, Colegio de Ingenieros de Lima, jefes de aseguramiento de la calidad en empresas privadas y consultores en inocuidad de alimentos.

De acuerdo a los resultados obtenidos de la entrevista se deduce que las políticas públicas implementadas en el Perú durante los años 1998 al 2017 no son los más idóneos; esto debido a que las normas no se encuentran actualizadas o modernizadas, si bien es cierto que el decreto supremo 007-98 establece en sus disposiciones complementarias, transitorias y finales

En tanto no se expida la norma pertinente, la fabricación de los alimentos y bebidas se rige por las normas del Codex Alimentarius aplicables al producto o productos objeto de fabricación y, en lo no previsto por éste, lo establecido por la Food And Drug Administration de los Estados Unidos de Norteamérica (FDA) (p.40)

Por lo que aquellos no contemplados en la legislación peruana se puede recurrir a estas normas extranjeras, pero estas normas presentan vacíos con respecto a productos propios del país por lo que tampoco es una herramienta idónea a ser referida. En ese mismo sentido Feng (2013) en su estudio realizado; concluyo que en china existía las mismas características en las falencias de la legislación, pero debido a las crisis suscitadas estas se han implantado mejoras en varias oportunidades lo que ha conllevado a la modernización de la legislación; esto nos pone en una situación que podría desembocar en serios problemas en un futuro. De la misma forma que en China se deberían implementar reformas para actualizar y modernizar la normatividad actual.

Asimismo, con respecto a que, si estos responden a los avances de las tecnologías en los procesos de alimentos, podemos decir que las falencias son aún

mayores esto debido a que no se tiene regulaciones con respecto a nuevas tecnologías tal como es el ingreso al país de insumos con aplicaciones de nanotecnología u otros que se están desarrollando. En el mismo sentido Chu (2014), en sus estudios realizados concluyó que había un gran vacío entre los estándares establecidos y la aplicación de los mismos, si bien es cierto como se mencionó en el párrafo anterior se puede hacer referencia a normativa del Codex o la FDA frente a vacíos en la norma nacional estos no se aplican en la actualidad, esto hace que la salud pública permanezca en un estado muy vulnerable. Tal como Mark Winne (2008), citado por Obenchain y Spark (2016), manifiesta que el gobierno también crea una política de inocuidad alimentaria *de facto* a través de la inacción; cuando un gobierno es ineficiente en tomar acciones, el resultado puede ser una política alimentaria *de facto* manifestada a través de decisiones hechas por otras organizaciones tales como las corporaciones (p.3); o incluso la informalidad; algo que se refleja en nuestra realidad nacional.

Con respecto a la disponibilidad de los recursos con los que cuenta la entidad regulatoria se pudo advertir que no se cuenta con los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de inocuidad alimentaria, y uno de los más críticos es la de recursos humanos el que se manifiesta con mayor criticidad en las zonas alejadas del país, donde la presencia de la autoridad regulatoria es casi nula. A esto se suma la falta de herramientas tecnológicas para la verificación de los parámetros que facilitarían la toma de decisiones en el mismo momento de la supervisión o auditoría; tal como se realiza en otros países. En ese mismo sentido García, Fearne, Caswell, y Henson (2007), en sus estudios encontraron que la falta de recursos aumentaron el interés en la co regulación como una propuesta ante esta falencia. En ese sentido es una propuesta que se podría aplicar en nuestro país; no solo en la co regulación sino también en la vigilancia que también está contemplado en el DS 007 – 98 en sus disposiciones complementarias establece.

El Ministerio de Salud, mediante Resolución Ministerial, podrá encargar a entidades privadas, previa evaluación de su idoneidad técnica y administrativa, la realización de inspecciones en los establecimientos y servicios que le corresponde vigilar, así como las actividades de validación

técnica y seguimiento periódico de la aplicación de los planes HACCP en las fábricas de alimentos y bebidas (p.33).

Es una herramienta que la autoridad regulatoria no esta utilizando, que podria ayudar a tener una mejor vigilancia y monitoreo de los productos alimenticios comercializados en el territorio peruano y fomentar la certificación del sistema Haccp.

Asimismo, con respecto al fortalecimiento de las capacidades del usuario interno y externo, esto se realiza con una frecuencia muy limitada, tal es así que el personal del interior del país solo viene a la sede central de la Digesa una sola vez al año, y a esto se suma que en una era de alta tecnología y canales masivos de comunicación esta no está disponible en medio masivos de comunicación. De igual forma estas capacitaciones debe también incluirse al usuario externo y al público en general para generar confianza en las entidades regulatorias. En ese mismo sentido Papadopoulos, y otros (2012) concluye que para generar mayor confianza en las entidades regulatorias esta debe haber una comunicación en un lenguaje sencillo de los termino científicos y una presencia mas fuerte en un marco coordinado de la seguridad alimentaria. Esta acción generaria a que el publico en general este mas capacitado y capaz de exigir productos de calidad sanitaria adecuada.

De igual forma las diferentes entidades regulatorias están adscritas a diferentes ministerios, esto ha creado superposición de alcances y vacíos de los mismos, esto debido a que cada organismo se rige más por sus políticas internas, si bien es cierto que se creó la Compial en su informe N°006-2016/COMPIAL de fecha 9 de diciembre del 2016 se aprobó diferentes acuerdos (tal como se puede observar en el anexo 1), entre los cuales fueron capacitaciones, invitaciones a dos regiones y otras actividades no relevantes; esta comisión se creó para no dejar vacíos y realizar la vigilancia de los productos desde la granja, pesca o cultivo hasta la mesa, que abarque toda la cadena productiva; esta comisión fue creada en el 2008 y hasta la fecha más de 8 años, aún hay vacíos en los cuales existe algunos productos que no tiene ninguna regulación nacional, aplicación o vigilancia;



tal es el caso de los productos irradiados, o los fabricantes de envases que están en contacto directo con los alimentos y otros. Frente a estos vacíos es una propuesta la creación de un organismo autónomo que dependa directamente de la PCM que se encargue de las políticas de inocuidad alimentaria que pueda acoger a todos los organismos reguladores dispersos entre las diferentes entidades del estado, que le daría mayor fortaleza e independencia. De igual forma Hadjigeorgiou, y otros (2013), encontró que el sistema nacional de inocuidad alimentaria de Chipre encontró que estaban fuera de control y estaban superpuestas a diferentes ministerios. Similar situación se refleja en nuestro actual sistema; esto se puede visualizar en el alto grado de informalidad en el comercio de alimentos; si la actual política de las diferentes entidades regulatorias está dispersa no se podrán solucionar problemas tales como los vacíos y las superposiciones de sus alcances; y falta de modernización de los mismos.

En lo referente a la vigilancia de los productos importados en la actualidad estos deben cumplir con la normativa peruana que en algunos casos estos son más rigurosos que algunos otros países, la autoridad responsable de la nacionalización de los productos lo único que realiza es la verificación documentaria y no se realiza una verificación de la inocuidad de los alimentos en referente a los parámetros microbiológicos, fisicoquímicos y otros; asimismo no se realiza un mapeamiento de los países de alto riesgo tales como china que ingresó a los estados unidos leche con melanina; para lo cual debería realizarse una lista de los países de alto riesgo. En el mismo sentido Feng (2013), en su estudio encontro que debido a las crisis sucedidas se tomo medidas para mejorar las situaciones de monitoreo y supervisión los mismos que han sucedios varias oportunidades, es una medida que debería implementarse en nuestro país, para el bien de la salud pública del país.

A esto se suma que los la vigilancia de los productos falsificados o adulterados en el país el cual es casi nula en el mercado informal, el cual es muy grande, se expende productos falsificados un claro ejemplo es la estevia que se expende bajo ese nombre pero que en realidad es un edulcorante, y asimismo la adulteración y/o la verificación de los productos que cuentan con registro sanitario

que declaran la utilización de insumos diferentes a los empleados en la fabricación de los insumos, tal es el caso del uso de ácido acético en lugar del vinagre. En ese mismo sentido Smigic, Rajkovic, Djekic, y Tomic (2015), encuentro que el sistema de seguridad de Serbia requiere mejoras en el ambito de eficiencia y eficacia en los sistemas en los servicios de control e inspección de la inocuidad de alimentos; del mismo modo los problemas relacionados con la superposición de responsabilidades de las distintas autoridades legales y servicios de inspección, con una mayor transparencia y comunicación entre las autoridades legales, los clientes, los consumidores y los operadores de empresas alimentarias. Tal como se puede observar en países con organismos diseminados y deviles tales como el Perú la deficiencia en este aspecto es grande y la exposición del riesgo a la población es creciente.

## **VI. Conclusiones**

**Primero**

Las políticas públicas de inocuidad alimentaria presentan falencias en diferentes áreas, tales como de los vacíos en aspectos normativos y superposiciones de alcances en sus jurisdicciones; estos vacíos han provocado que el mercado se auto regule, lo que trae como consecuencia que los productos expendidos en algunos casos no se asegura su idoneidad, y por ende afectando la salud pública. A esto se suma que no se ha contemplado la modernización de las políticas en lo referente a los avances de la tecnología aplicada a los alimentos.

**Segundo**

Asimismo, la entidad responsable de la aplicación de las políticas públicas de inocuidad alimentaria no cuenta con los recursos necesario para el cumplimiento de sus funciones, esto es más evidente en lo referente a la disponibilidad de personal técnico calificado, debido a que cuando una empresa solicita una certificación, la auditoria puede demorar hasta más de un mes. Esto es mas critico en lo que respecto a la vigilancia de los productos nacionales e importados; esto debido a que no se realiza la verificación de la idoneidad de los productos expendidos.

**Tercero**

En lo que se refiere a la disponibilidad de herramientas tecnológicas esto es precario, debido a que durante las inspecciones todos los documentos presentados por los administrados, no pueden ser verificados in situ por la autoridad durante sus actividades o validados por los entes emisores, esto ha conllevado a la fragilidad del sistema y demandas por parte de las empresas.

**Cuarto**

A esto se suma que el fortalecimiento en sus capacidades técnicas es limitado, teniendo en cuenta que el personal del interior del país solo es convocado a Lima para capacitación una vez al año, y asimismo a esto se suma que en la actualidad se cuenta con diversos medios de comunicación masiva de acceso a todo el público, y estos no son utilizados para una difusión de los mismos. Adicional a esto estas capacitaciones no están disponibles para los usuarios externos o público

interesado para una armonización de criterios, homologaciones de opiniones técnicas y conocimiento de los derechos de los consumidores.

### **Quinto**

Los diferentes organismos de regulatorios están adscritos entre los diferentes ministerios, frente a esta realidad se crea vacíos normativos y superposiciones de jurisdicciones, si bien es cierto se creó la COMPIAL los que están representados los diferentes entidades regulatorias, pero aun en estas épocas no se cuenta con políticas claras que garantices la inocuidad de los alimentos; por lo que es necesario la creación de un organismo que acoja los diferentes entidades regulatorias y se pueda generar una mejor articulación y evitar vacíos y superposiciones.

### **Sexto**

En lo referente a la vigilancia responsabilidad de la entidad regulatoria esta no tiene los alcances que debería tener, debido a que en el mercado peruano se puede ver mucha informalidad, y a eso se suma que la lucha contra la falsificación o adulteración de alimentos es casi nula. Esto se agrava más aun en el control de los productos importados donde la presencia de la entidad regulatoria es nula, y Aduanas solo realiza una verificación documentaria; esta exposición es muy riesgosa debido a que en los Estados Unidos de Norte América donde se realiza el control de los productos que ingresan, se detectó en el mercado que ingresaban productos adulterados con melanina produjo efectos adversos en los consumidores e incluso la muerte de algunos. Esto es un ejemplo de lo que puede estar sucediendo con algunos productos importados.

## **VII. Recomendaciones**

**Primero**

Se recomienda actualizar y modernizar las normas y estar acorde de las rigurosidades y exigencias deben responder a los requerimientos de la inocuidad de alimentos y a los avances de la tecnología en los procesos de alimentos.

De igual forma estas actualizaciones deben contemplar los productos propios de la región característicos del Perú tales como la maca, el sachu inchi entre otros. Asimismo, se debe establecer una frecuencia de actualización y modernización de las mismas, para evitar vacíos y se pueda tener un marco regulatorio moderno

**Segundo**

Fortalecer las entidades regularías con recurso tecnológicos, presupuestales y humanos, asimismo las capacitaciones deben ser realizadas aprovechando las herramientas disponibles tales como el internet y otros; estas capacitaciones tecnológicas deben ser incluidas el usuario interno y externo. Igualmente, las mismas deben estar disponibles mediante el uso de la internet para el acceso del público interesado en general las 24 horas del día; tales como lo realiza otros organismos como Promperu.

Asimismo, es recomendable la creación de una superintendencia que agrupe a todas las entidades regulatorias y no estén adscritas a un ministerio. Esta agrupación generaría mayor alcance, armonización, evitar vacíos y una mejor articulación.

**Tercero**

La vigilancia de los alimentos debe ser fortalecimiento con la asignación de mayor asignación de personal y se pueda abarcar la falsificación y adulteración de los alimentos, la supervisión de los productos importados antes de su nacionalización y asimismo esta debe alcanzar que el estado sea más proactivo antes que reactivo; y hacer uso de la facultad de poder encargar a entidades privadas para acciones de vigilancias y control de alimentos.

## **VIII. Referencias**



- Álvarez-Gayou Jurgenson, J. L. (2003). *Como hacer la investigación cualitativa*. Mexico: Paidós.
- Bánati, D. (2003). The EU and candidate countries: How to cope with food safety policies? *Food Control*, 89-93.
- Cairney, P. (2016). *The Politics of evidence - based policy making*. London: Springer Nature.
- Center for Disease Control and Prevention. (s.f.). *Cdc.gov*. Recuperado el 20 de junio de 2017, de Estimates of Foodborne Illness in the United States Estimates of Foodborne Illness CDC:  
<https://www.cdc.gov/foodborneburden/index.html>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2011). *Plan Bicentenario El Perú hacia el 2021*. Lima.
- Chu, M. (2014). *The Internationalisation of Regulation: Food Safety Regulation in China*. (Tesis doctoral), The London School of Economics and Political Science, London.
- Codex Alimentarius. (s.f.). *Sobre el Codex*. Recuperado el 29 de junio de 2017, de Fao.org: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/es/>
- Congreso de la República. (3 de julio de 2013). Ley N° 30063. *Ley de Creación del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera*.
- Cumbre Mundial de Alimentos . (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria*. Recuperado el 14 de mayo de 2017, de Deposito de Documentos de la FAO 1996:  
<http://www.fao.org/docrep/003/W3613S/W3613S00.HTM>
- Curtis, P. (2013). *Guide to US Food Laws and Regulations*. Alabama: Wiley .
- Decreto Supremo N° 007-98-SA (1998). Reglamento Sobre Vigilancia y Control Sanitario de Alimentos y Bebidas. Diario Oficial el Peruano.
- Dirección General de Salud Ambiental. (s.f.). *Acerca de la DIGESA | DIGESA*. Recuperado el 10 de junio de 2017, de Digesa.minsa.gob.pe:  
<http://www.digesa.minsa.gob.pe/institucional1/institucional.asp>
- Dirección General de Salud Ambiental. (s.f.). *COMPIAL | DIGESA*. Recuperado el 10 de junio de 2017, de Digesa.minsa.gob.pe:  
<http://www.digesa.minsa.gob.pe/compial/compial.asp>
- Dirección General de Epidemiología. (2015). *Boletín Epidemiológico*. Lima.

- Dirección General de Salud Ambiental. (2011). *Política de Salud Ambiental 2011 - 2020*. Ministerio de Salud, Lima.
- FAO. (1996). *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. Recuperado el 21 de junio de 2017, de [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm)
- FAO. (s.f.). *Definiciones para el Codex Alimentarius*. Recuperado el 18 de junio de 2017, de <http://www.fao.org/docrep/w5975s/w5975s08.htm>
- FDA. (2015). *Administración de Drogas y Alimentos*. Recuperado el 30 de junio de 2017, de Comunicados de Prensa La FDA presenta reglas innovadoras en inocuidad alimentaria para la explotación de productos agrícolas frescos y alimentos importados para modernizar y fortalecer el sistema de inocuidad alimentaria:  
<http://www.fda.gov/NewsEvents/Newsroom/ComunicadosdePrensa/ucm472671.htm>
- Feng, R. (2013). *The Development of Chinese Food Safety Legal and Supervision System, in the Last decade*. (Tesis doctoral), Wageningen University, Wageningen.
- Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio. (s.f.). *Misión y Visión*. Recuperado el 01 de Noviembre de 2016, de [http://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDFFactSheet\\_SP.pdf](http://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDFFactSheet_SP.pdf)
- Garcia, M., Fearne, A., Caswell, J., & Henson, s. (2007). Co-regulation as a possible model for food safety governance: Opportunities for public-private partnerships. *Food Policy*(32), 299-314.
- Ghaida, A., Spinnler, E., Soyeux, Y., Hamieh, T., & Medawar, S. (2014). Risk-based food safety and quality governance at the international law, EU, USA, Canada and France: Effective system for Lebanon as for the WTO accession. *Food Control* (44), 267 a 382.
- Hadjigeorgiou, A., soteriades, E., Gikas, A., Philalithis, A., Psarouslaki, A., & Tselentis, Y. (2013). Establishment of a National Food Safety Authority for Cyprus: A comparative proposal based on The European paradigm. *Food control* (30), 727 - 736.
- Heinemann, K. (2003). *Introducción a la Metodología de la Investigación*. Barcelona: Paidotribo.
- Hernandez, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. Mexico: Mc Graw Hill.

- Hernández, R., Fernandez, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Ley N° 30063 (2013). Ley de Creación del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES). Diario Oficial el Peruano.
- Lin, Y., Yamaho, M., & Hosono, K. (Mayo de 2015). Integration of food control system for international markets: Firm level adoption of standards in Myanmar fishery sector. *International Journal of Advanced Research*, 3, 552 a 561.
- Ministerio de Salud. (2016). *Normas para la Elaboración de Documentos Normativos del Ministerio de Salud*. Resolución Ministerial N° 850, 2016.
- Obenchain, J., & Spark, A. (2016). *Food Police*. New York: CRC Press.
- Organización Mundial de la Salud, (2007). *Organización Mundial de la Salud*. Obtenido de Comunicado de Prensa:  
<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2007/pr39/es/>
- Organización Panamericana de la Salud. (2012). Food Safety La seguridad Alimentaria como Política Pública. En L. E. Martí, & G. J. Sequeira, *Implementación de una Política Pública en Seguridad Alimentaria* (págs. 77-143).
- Ortiz, R. (2004). *Análisis de las Políticas de Seguridad Alimentaria de Colombia*. Universidad de Alicante.
- Papadopoulos, A. (2010). *Reducing the impac of foodborne illness*. The University of Guelph.
- Papadopoulos, A., Sageant, J., Majowicz, S., Sheldrick, B., Mckeen, C., Wilson, J., & Dewey, C. (2012). fortaleciendo la confianza publica en el Sistema Regulatorio de Inocuidad Alimentaria. *Health Police*, 98-103.
- Roth, N. (2002). *Políticas Públicas*. Bogota: Ediciones Aurora.
- Salas, W., Rios, L., Gómez, R., & Álvarez, X. (2012). Paradigmas en el Análisis de Políticas Públicas de Salud: Limitaciones y Desafíos. *Revista Panamericana Salud Pública*, 77-78.
- Servicio Nacional de Sanidad Agraria. (s.f.). *Qué es SENASA*. Recuperado el 10 de junio de 2017, de Senasa.gob.pe:  
<https://www.senasa.gob.pe/senasa/que-es-senasa/>
- Smigic, N., Rajkovic, A., Djekic, I., & Tomic, N. (2015). Legislación, Normas y

- Siagnósticos como Pilares de la Seguridad Alimentaria en Serbia. *British Food Journal*, 117(1), 94-108.
- Smith, A., Terry, S., & Detken, D. (2012). 10 years of the European Food Safety Authority and the EU Food Safety System. *European Food and Feed Law Review*, 7(3), 111-116.
- Szajkowska, A. (2012). *Regulating food law*. The Netherlands: Wageningen Academic Publishers.
- Tam, W., & Dali, Y. (2005). Food Safety and the Development of Regulatory institutions in China. *Asian Perspective*, 29(4), 5-36.
- Trienekens, J., & Zuurbier, P. (Noviembre de 2007). Quality and safety standards in the food industry, developments and challenges. *Food Control*, 107 a 122.
- Unnevehr, L. (2002). *Food Safety Policy*. The Agricultural & Food Policy Center.
- Unnevehr, L. (2015). Food safety in developing countries: Moving beyond exports. *Global Food Security*(4), 24-29.
- Vargas Beal, X. (2010). *¿Cómo hacer investigación cualitativa*. Mexico: ITESO.

## **IX. Anexos**

## Anexo 1 Informe N°006-2016/COMPIAL



PERÚ

Ministerio  
de SaludComisión Multisectorial Permanente  
de Inocuidad Alimentaria COMPIALDECANATO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ  
"Año de la consolidación del mar de Grau"**INFORME N° 006 -2016/COMPIAL**

A : **MG. MIRTHA TRUJILLO ALMANDOZ**  
 Presidenta  
**COMISION MULTISECTORIAL PERMANENTE DE INOCUIDAD  
 ALIMENTARIA - COMPIAL**

ASUNTO : Actividades desarrolladas durante el ejercicio 2016

FECHA : Lima, 09 de diciembre de 2016.

**I. ANTECEDENTES**

La Comisión Multisectorial Permanente de Inocuidad Alimentaria-COMPIAL fue creada por Decreto Legislativo n° 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos (artículo 13), adscrita al Ministerio de Salud y conformada por el Ministerio de Agricultura a través del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), el Ministerio de la Producción a través del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES) y el Ministerio de Salud a través de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA), quien la preside.

Este órgano colegiado tiene el propósito de coordinar y articular la gestión armonizada de las 3 Autoridades competentes en materia de inocuidad de los alimentos de nivel nacional y se proyecta hacia los otros niveles de gobierno, la sociedad civil y los diferentes agentes económicos involucrados en cualquiera de las etapas de la cadena alimentaria, con el propósito de impulsar el cumplimiento de la Ley de Inocuidad de los Alimentos y su Reglamento.

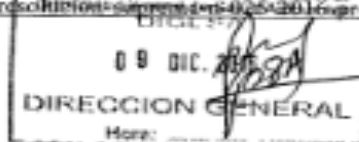
La COMPIAL se halla conformada por los siguientes representantes oficiales:

SECTOR	REPRESENTANTE	
	TITULAR	ALTERNO
<b>AGRICULTURA</b> (SENASA)	<b>Ing. Josué A. Carrasco Valiente</b> (jcarrasco@senasa.gob.pe)	<b>Ing. Pedro Molina Salcedo</b> (pmolina@senasa.gob.pe)
<b>PRODUCCION</b> (SANIPES)	<b>Ing. Diana del Carmen García Bonilla<sup>1</sup></b> (diana.garcia@sanipes.gob.pe)	<b>Ing. Paulo Guillermo Ángeles Nano</b> (paulo.angeles@sanipes.gob.pe)
<b>DIGESA</b> (SALUD)	<b>Mg. Mirtha Rosario Trujillo Almandoz</b> (mtrujilloa@digesa.minsa.gob.pe)	<b>Ing. Maria Eugenia Nieva Muzurrieta</b> (mnieva@digesa.minsa.gob.pe)

Mayor información general se encuentra en el enlace web de la Comisión  
<http://www.digesa.gob.pe/compial/compial.asp>



<sup>1</sup> La representante titular del PRODUCE ha renunciado a la institución y a la fecha la COMPIAL no cuenta con miembro titular designado oficialmente en su reemplazo, por lo que se mantiene la información de la web de <http://www.compial.pe/compial/acceptan-renuncia-de-directora-ejecutiva-del-organismo-nacional-de-sanidad-pesquera-sen-09-12-2016-produce-1458990-6.pdf>



[www.digesa.minsa.gob.pe](http://www.digesa.minsa.gob.pe)  
[www.digesa.gob.pe](http://www.digesa.gob.pe)

Calle Las Armapolas Nº 350  
 Urb. San Eugenio, Lince - Lima 14, Perú  
 Central Telefónica (511) 631-4430



PERÚ

Ministerio  
de SaludComisión Multisectorial Peruviana  
Inocuidad Alimentaria COMPIALDECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN I  
"Año de la consolidación del mar de Grau"

## II. ANALISIS

La Dirección de Inocuidad Alimentaria-DIA de la DIGESA ejerce la secretaría técnica y mediante el presente se informa sobre las actividades desarrolladas durante el año 2016:

## Actividades principales

REUNIÓN	PRINCIPALES TEMAS ABORDADOS	PRINCIPALES LOGROS
Reunión 67 (3 febrero)	En dicha reunión estuvo presente el Dr. Thierry Woller experto en inocuidad de los alimentos del BID con experiencia en sistemas de inocuidad en la UE, quien viene desarrollando un diagnóstico sobre la materia con el SENASA.	<p>El experto propuso un nuevo enfoque de integración con un único Sistema Nacional de Inocuidad Alimentaria con aplicación por parte de las empresas de alimentos de sistemas sanitarios preventivos en toda la cadena alimentaria (BPA, BPM, SSOP, HACCP) con verificación en mercado y frontera.</p> <p>Se acordó tener presente los aportes vertidos por el experto en la revisión del documento sobre Política de Inocuidad de los Alimentos</p>  <p>Dr. Thierry Woller</p> <p><a href="http://www.digesa.sld.pe/compial/archivos/acta67.pdf">http://www.digesa.sld.pe/compial/archivos/acta67.pdf</a></p>
Reunión 68 (programada para el 4 de marzo (Oficio Circular N° 001-2016/COMPIAL)	No tuvo el quórum reglamentario	
Reunión 69 (8 de abril)	<p>Presentación de los miembros titular Ing. Diana del Carmen García Bonilla y alerno Ing. Paulo Guillermo Ángeles Nano de PRODUCE-SANIPES - RM N° 117-2015-PRODUCE</p> <p>En el marco del programa "Mercados Saludables" se informó sobre la capacitación a</p>	<p>Representantes del SENASA, DIGESA y SANIPES participaron de la capacitación de inspectores sanitarios municipales de los distritos de Lima, Lince, San Borja, La Victoria, San Juan de Lurigancho, en el marco del programa "mercados saludables".</p> <p>A propuesta de la DIGESA los miembros acordaron proponer ante la OPS/OMS a la Comisión como punto de contacto para informar sobre las alertas de alimentos a la INFOSAN (sistema de información internacional para alertas sanitarias)</p>



[www.digesa.minsa.gob.pe](http://www.digesa.minsa.gob.pe)  
[www.digesa.sld.pe](http://www.digesa.sld.pe)

Calle Las Amapolas N° 350  
Urb. San Eugenio, Lince - Lima 14, Perú  
Central Telefónica (511) 631-4430



PERÚ

Ministerio  
de SaludComisión Multisectorial Permanente  
Inocuidad Alimentaria COMPIALDECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ  
"Año de la consolidación del mar de Grau"

	inspectores sanitarios municipales  Se acordó proponer a la COMPIAL como punto focal para inocuidad de los alimentos ante la INFOSAN de la OPS/OMS - Informe DIGESA N° 001061-2015/DHAZ/DIGESA.	
Mayo	La COMPIAL no tuvo reunión ordinaria pero la presidenta con el miembro alterno de la DIGESA participaron y sostuvieron reuniones en representación de la Comisión con representantes del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura-IICA y en la embajada de los Estados Unidos.  La COMPIAL conformó un grupo técnico para elaborar un perfil de Proyecto APCI-JICA (Japón) "Propuesta de un sistema de Rastreadibilidad de Alimentos con fines de Inocuidad"	IICA Reunión con el nuevo representante del en Perú, Ing. Javier Garcia y la Ing. Enka Soto.  Temas abordados: - Priorizar la aprobación de la versión final de la Política Nacional de Inocuidad Alimentaria (PNIA) que se ha venido trabajando con el IICA - Principales actividades a desarrollarse con el IICA en 2016-2017. apoyar la implementación de los acuerdos y tratados comerciales, desarrollar programas de capacitación para la implementación de la gestión y comunicación de riesgos en alimentos, formulación de proyectos para las demandas en la funciones de la Comisión, entre otras.  Embajada de Estados Unidos Los miembros participaron en el Seminario sobre la Ley FSMA- Inocuidad y calidad para exportar alimentos.
Reunión 70 (3 de junio)	Se revisó la propuesta final de Política Nacional de Inocuidad de los Alimentos, elaborada por la consultoría del IICA a partir de un documento elaborado por la COMPIAL en diversos talleres con otros sectores	Se aprobó la versión revisada en esta sesión del documento "Política Nacional de Inocuidad Alimentaria".
Julio	Participación del Foro de Inocuidad Alimentaria en la ciudad de Trujillo .	A invitación del Gobierno Regional de La Libertad y con motivo del cumplimiento de 1 año de la Comisión de Inocuidad Alimentaria de la Región de La Libertad, la Comisión designó a representantes institucionales de SANIPES y de DIGESA para la participación en el Foro de Inocuidad Alimentaria en Trujillo el 15 de julio.
Reunión 71 (8 de agosto)	Participación en la 11ª Conference on Standards and Conformance' organizada por el INACAL  El SENASA hizo una	Asistieron representantes de la Comisión al evento del INACAL en el que difundió a la COMPIAL  Esta Acta está pendiente de conformidad por el SENASA para las firmas correspondientes.





PERÚ

Ministerio  
de SaludComisión Multisectorial Permanente  
Inocuidad Alimentaria COMPIALDECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ  
"Año de la consolidación del mar de Grau"

	presentación de los planes de monitoreo de residuos de plaguicidas y de medicamentos de uso veterinario, correspondiente del año 2011 al 2014, quedando pendiente los resultados del año 2015.	
Setiembre	Participación del representante de SANIPES por la Comisión, para asistencia en la instalación de la Comisión de Inocuidad Alimentaria de la Región Lambayeque	Participación del Ing. Javier Saucedo León en la reunión de coordinación de la Comisión Multisectorial de Inocuidad Alimentaria de la Región Lambayeque el 19 de setiembre, quien fuera designado por la representante titular del SANIPES ante la COMPIAL. (Oficio N° 0026-2016/COMPIAL)
Reunión 72 (14 octubre)	Presentación de la Presidenta de la COMPIAL, Mg Mirtha Trujillo Almandoz (RM N° 002-2010/MINSA) y miembro alterno de la DIGESA ante la COMPIAL, Ing María Eugenia Nieva Muzumeta. (RM N° 496-2010/MINSA)  La Asociación de Agentes de Aduanas del Perú (ASAPRA), solicitaron una reunión en relación al Convenio N° 004-2016-MINAGRI-DM entre MINAGRI y MINSA	Se presentaron los miembros titular y alterno del Ministerio de Salud ante la COMPIAL.  Se acordó que se sostuviera una reunión con la ASPRA por parte de la DIGESA por tratarse de alimentos bajo su competencia

#### Notificaciones de alertas sanitarias de la sanco rasff

La COMPIAL es el punto de contacto ante la Sanco Rasff para las alertas sanitarias de alimentos de competencia de SENASA, DIGESA y de SANIPES.

Notificaciones por presencia de.

- Aflatoxina en Páprika
- Edulcorantes no permitidos en postres deshidratados
- Methomyl en uvas de mesa
- Hoja de metal en clamar congelado
- Carbendazim y tebuconazol en mango
- Stevia deshidratada por considerarse "novel food"
- Cadmio en espárragos frescos.
- Sulfitos en camarones cocidos.

Notificaciones de seguimiento de alertas de 2015/2016:

- Salmonella en conchas de abanico
- Profenolos en aceitunas negras



[www.digesa.minsa.gob.pe](http://www.digesa.minsa.gob.pe)  
[www.digesa.d.g.pe](http://www.digesa.d.g.pe)

Calle Las Amapolas N° 350  
Urb. San Eugenio, Lince - Lima 14, Perú  
Central Telefónica (511) 631-4430



PERÚ

Ministerio  
de SaludComisión Multisectorial Promoción de la  
Inocuidad Alimentaria COMPIALDECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ  
"Año de la consolidación del mar de Grau"

- Ocratoxina en chíli (2016)
- Cloruro de benzalconio en maca en polvo (2016)

### III. CONCLUSIONES

Se destaca los esfuerzos de las Regiones La Libertad y Lambayeque en la constitución y conformación de Comisiones Regionales Inocuidad Alimentaria como espacios importantes de coordinación interinstitucional y con el nivel nacional y local para la implementación de la Ley de Inocuidad en dichas Regiones

La Comisión debe continuar en el apoyo y asistencia técnica a los Gobiernos regionales que han tenido esta iniciativa y socializarla en otras regiones.

La Comisión tiene como pendiente la gestión en cada sector de la revisión jurídica para aprobación del documento propuesta Política Nacional de Inocuidad de los Alimentos.

La COMPIAL se constituye como punto de contacto para las notificaciones de las alertas sanitarias de la SANCO Rasff, siendo conveniente que se impulse dicho reconocimiento oficial ante las autoridades sanitarias de otros países.

Sin otro particular, quedo de usted

Atentamente,

Med. Vet. Bertha Muñoz Veneros  
Secretaría Técnica de la COMPIAL  
CMVP 2333

cc Ing. María E. Nieva – Miembro Alterno Compiial

## Anexo 2 Resolución Ministerial N° 850-2016/MINSA

MINISTERIO DE SALUD

No. 850-2016/MINSA



# Resolución Ministerial

Lima, 28 de OCTUBRE del 2016

Visto, el Expediente N° 16-083971-001, que contiene las Notas Informativas N°s 909-2016-OGAJ/MINSA y 1054-2016-OGAJ/MINSA de la Oficina General de Asesoría Jurídica

## CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 26842, Ley General de Salud, establece que la autoridad de Salud de nivel nacional actúa como la máxima autoridad normativa en materia de salud;

Que, el Decreto Legislativo N° 1161 que aprobó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, en su literal b) del artículo 5 señala que es una función rectora dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas nacionales y sectoriales, la gestión de los recursos del sector;

Que, mediante Resolución Ministerial N° 526-2011/MINSA, se aprobaron las Normas para la Elaboración de Documentos Normativos del Ministerio de Salud;

Que, con la finalidad de contar con un instrumento de gestión más expeditivo en concordancia con la normatividad vigente, se ha propuesto efectuado el correspondiente análisis y revisión, concretándose una nueva versión de documento que permita establecer las disposiciones relacionadas con los procesos de formulación, aprobación, modificación y difusión de los Documentos Normativos que expide el Ministerio de Salud;

Que, la nueva versión del documento denominado "Normas para la Elaboración de Documentos Normativos" permitirá estandarizar los elementos conceptuales, estructurales y metodológicos más relevantes en el ciclo de producción normativa del Ministerio de Salud; establecer la aplicación de procesos transparentes y eficientes para la emisión de los Documentos Normativos del Ministerio de Salud; así como brindar a las instancias reguladoras del Ministerio de Salud una herramienta que facilite el desarrollo de sus funciones normativas;

Con el visado del Director General de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, del Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica, del Secretario General, de la Viceministra de Salud Pública; y del Viceministro de Prestaciones y Aseguramiento en Salud; y,



De conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud y el Decreto Supremo N° 007-2016-SA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.-** Aprobar el documento denominado "Normas para la Elaboración de Documentos Normativos del Ministerio de Salud", el cual es de observancia obligatoria para las Direcciones Generales, Oficinas Generales, Órganos Desconcentrados y Organismos Públicos del Ministerio de Salud.

**Artículo 2.-** Dejar sin efecto la Resolución Ministerial N° 526-2011/MINSA.

**Artículo 3.-** Disponer que la Oficina General de Comunicaciones publique la presente Resolución Ministerial en el portal institucional del Ministerio de Salud <http://www.minsa.gob.pe/transparencia/index.asp?op=115>.

Regístrese y comuníquese

*Patricia J. García Funegra*

**PATRICIA J. GARCÍA FUNEGRA**  
Ministra de Salud



M. EELI S.



J. MORALES C.



W. CUBA



C. RICSE



S. PESSAH

## NORMAS PARA LA ELABORACIÓN DE DOCUMENTOS NORMATIVOS DEL MINISTERIO DE SALUD

### 1. FINALIDAD

Fortalecer la rectoría sectorial del Ministerio de Salud ordenando la producción normativa de la función de regulación que cumple como Autoridad Nacional de Salud a través de sus Direcciones u Oficinas Generales.

### 2. OBJETIVOS

#### 2.1. Objetivo General

Establecer las disposiciones relacionadas con los procesos de formulación, aprobación, modificación y difusión de los Documentos Normativos que expide el Ministerio de Salud.

#### 2.2. Objetivos Específicos

2.2.1. Estandarizar los elementos conceptuales, estructurales y metodológicos más relevantes en el ciclo de producción normativa del Ministerio de Salud.

2.2.2. Establecer la aplicación de procesos transparentes y eficientes para la emisión de los Documentos Normativos del Ministerio de Salud.

2.2.3. Brindar a las instancias reguladoras del Ministerio de Salud una herramienta que facilite el desarrollo de sus funciones normativas.

### 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La presente norma es de observancia obligatoria por los órganos, unidades orgánicas y órganos desconcentrados del Ministerio de Salud.

### 4. BASE LEGAL

- Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica de Poder Ejecutivo,
- Decreto Supremo N° 007-2016-SA, que aprueba Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.



### 5. DISPOSICIONES GENERALES

#### 5.1 Ciclo de Producción Normativa

El Ciclo de Producción Normativa es la secuencia por la que pasa un documento normativo desde su conceptualización hasta su aprobación y difusión.

Este ciclo comprende las etapas para la emisión de Documentos Normativos, las cuales son:

1. Formulación / Modificación
2. Aprobación

### 3. Difusión

#### 5.2 Documento Normativo

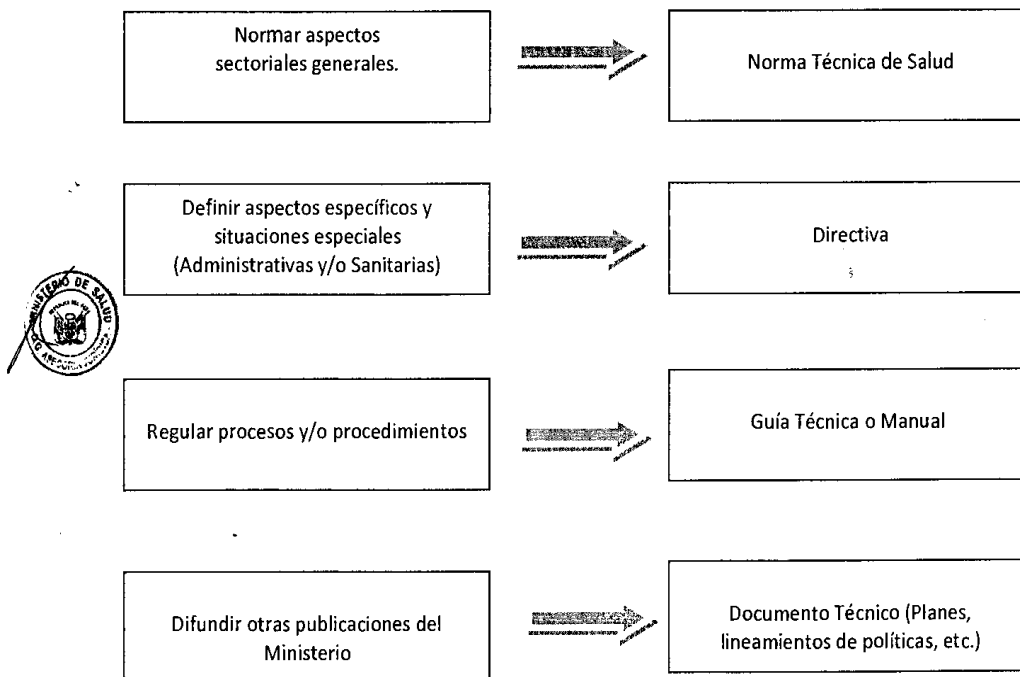
Se considera como Documento Normativo del Ministerio de Salud, a todo aquel documento oficial que tiene por objetivo transmitir información estandarizada y aprobada sobre aspectos técnicos, sean estos asistenciales, sanitarios y/o administrativos, relacionados al ámbito del Sector Salud, en cumplimiento de sus objetivos. Estas normas tienen el objetivo de facilitar el adecuado y correcto desarrollo de funciones, procesos, procedimientos y/o actividades, en los diferentes niveles y según correspondan.

#### 5.3 Observancia de los Documentos Normativos (DN)

Los DN del Ministerio de Salud son de cumplimiento obligatorio, según corresponda, en las instituciones públicas y privadas que conforman el Sector Salud, las unidades orgánicas y dependencias del Ministerio de Salud; y, organizaciones públicas y privadas de otros sectores y la sociedad.

#### 5.4 Tipos de documentos normativos

Los Documentos Normativos que se emitan tendrán la siguiente denominación según el caso: Norma Técnica de Salud, Directiva, Guía Técnicas o Manuales y Documentos Técnicos. A continuación, se grafican los contenidos de los diferentes tipos de documentos normativos:



## 6. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

### 6.1. De los Documentos Normativos

#### 6.1.1. Norma Técnica de Salud (NTS)

Es el DN de mayor jerarquía que emite el Ministerio de Salud y que regula los diferentes ámbitos de la Salud Pública, incluyendo la prevención, promoción recuperación, rehabilitación y otros aspectos sanitarios en el marco de las funciones y competencias rectoras del MINSA.

Las NTS establecen disposiciones sobre intervenciones, estrategias, objetivos, procesos tecnológicos, procedimientos y/o acciones, que contribuyen a la mejor prestación de servicios en los establecimientos de salud, así como a mejorar la calidad y seguridad de las atenciones brindadas, en cumplimiento de disposiciones legales vigentes. También establecen regulaciones referidas a otros aspectos sanitarios en el ámbito del sector salud, en salvaguarda de la Salud Pública.

Las Normas Técnicas de Salud deberán contener las siguientes partes:

- I. Finalidad y Justificación técnica (no más de una página)
- II. Ámbito de aplicación
- III. Base legal
- IV. Disposiciones Generales (definiciones y otros pertinentes)
- V. Disposiciones Específicas
  - a. Sobre las intervenciones sanitarias en un tema o patología específica. Debe abordarse prevención, recuperación y rehabilitación según sea el caso.
  - b. Sobre los componentes de gestión: Incluir planificación, entrenamiento, organización e implementación, sistema de información e indicadores, monitoreo y seguimiento.
  - c. Sobre el financiamiento
- VI. Responsabilidades: en los diversos niveles: nacional, regional y local
- VII. Disposiciones finales (si corresponde)
- VIII. Anexos (si se requiere)
- IX. Bibliografía



#### 6.1.2. Directiva

Es el Documento Normativo con el que se establece aspectos técnicos y operativos en materias específicas y cuya emisión puede obedecer a lo dispuesto en una norma legal de carácter general o de una NTS.

Las Directivas pueden ser de aplicación en todo el sector salud, si por la naturaleza de su contenido así se requiere, debiendo ser expresamente señalado en el Ámbito de Aplicación de las mismas.

Por la naturaleza de su contenido, las Directivas se denominan:

- Directivas Administrativas, cuando están dirigidas a temas del ámbito administrativo.
- Directivas Sanitarias, cuando están dirigidas a temas del ámbito sanitario.

### 6.1.3. Guía Técnica

Es el Documento Normativo del Ministerio de Salud, con el que se define por escrito y de manera detallada el desarrollo de determinados procesos, procedimientos y actividades administrativas, asistenciales o sanitarias. En ella se establecen procedimientos, metodologías instrucciones o indicaciones que permite al operador seguir un determinado recorrido, orientándolo al cumplimiento del objeto de un proceso y al desarrollo de una buena práctica.

Las Guías Técnicas pueden ser del campo administrativo, asistencial o sanitario; cuando se aboca al diagnóstico o tratamiento de un problema clínico recibe el nombre de Guía de Práctica Clínica (GPC).

### 6.1.4. Documento Técnico

Es la denominación genérica de aquella publicación del Ministerio de Salud que contiene información sistematizada o disposición sobre un determinado aspecto sanitario o administrativo, o que fija posición sobre él; y, que la Autoridad Nacional de Salud considera necesario enfatizar o difundir, autorizándola expresamente. Lo respalda, difunde y facilita su disponibilidad para que sirva de consulta o referencia, sobre aspectos relativos al tema que se aboca.

Su finalidad es básicamente de información u orientación a los usuarios, personal de salud y/o población general. Se basa en el conocimiento científico y técnico, validado por la experiencia sistematizada y documenta, y respaldado por las normas vigentes que correspondan.

Por su contenido, algunos serán de obligatorio cumplimiento (precisado en el ámbito de aplicación), otros serán referenciales, y algunos de información sobre el tema. Se consideran Documentos Técnicos aquellos que abordan aspectos como "Doctrinas", "Lineamientos de Políticas", "Sistemas de Gestión de la Calidad", "Planes (de diversa naturaleza)". Son procedidos por la Denominación Genérica: Documento Técnico, por ejemplo "Documento Técnico: Doctrinas...", "Documento Técnico: Lineamientos de Políticas de...", "Documento Técnico: Planes...", "Documento Técnico: Sistemas de Gestión de Calidad".



## 6.2. De las etapas para la emisión de un documento normativo

### 6.2.1 De la Formulación/Modificación de los Documentos Normativos.

6.2.1.1 La Dirección General, Oficina General o dependencia que propone el DN, coordinará, según corresponda y si considera pertinente, la participación de otros órganos u organismos del Ministerio de Salud, expertos de nivel internacional, nacional, regional y/o local, en el área o problema determinado para trabajar la propuesta.

6.2.1.2 La Dirección General, Oficina General o dependencia que tuvo la iniciativa, cuidará que el texto del Proyecto de DN se formule respetando las normas del correcto uso del idioma y la redacción (léxico, gramática, semántica, sintaxis, ortografía, etc.); así como de asegurar la corrección de estilo, orientado a que el texto sea de fácil comprensión, coherente y enfocado al público objetivo al que está dirigido.



6.2.1.3 La Dirección General, Oficina General o dependencia que tuvo la iniciativa de la formulación del proyecto de DN podrá solicitar a Secretaría General la publicación en el portal de Internet del Ministerio de Salud del proyecto presentado a través de la emisión de una Resolución Ministerial que se publique en el Diario Oficial El Peruano. Asimismo, podrá enviarse formalmente el Proyecto de DN solicitando la opinión de grupos de interés.

6.2.1.4 Las opiniones, sugerencias, recomendaciones, comentarios y otros afines deberán remitirse en medio impreso o magnético, incluido el internet, a la Dirección General, Oficina General o dependencia que es el órgano proponente, para su consolidación, valoración e incorporación cuando corresponda.

6.2.1.5 La Dirección General, Oficina General o la dependencia presentará el Proyecto del DN al Viceministerio respectivo o la Secretaría General, según corresponda, para su revisión y validación, lo cual no debe exceder del plazo máximo de diez (10) días útiles.

6.2.1.6 Una vez revisado y validado el DN, el Viceministerio respectivo o la Secretaría General envía la propuesta a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ), órgano que revisará el marco normativo o base legal que sustenta el documento y elaborará la resolución respectiva en un plazo máximo de cinco (05) días hábiles. En caso que se evidenciaran observaciones sustantivas o formales en la propuesta, coordinará vía correo electrónico con el órgano proponente del DN, a fin de que se subsanen dichas observaciones, dando un plazo máximo de subsanación de cinco (05) días hábiles. De no subsanarse en dicho plazo, la OGAJ devolverá el expediente al órgano proponente.

6.2.1.7 De no encontrarse observaciones al proyecto de DN o de haber sido estas subsanadas, la OGAJ derivará la propuesta a la Secretaría General, conjuntamente con el proyecto de resolución visado por dicha oficina general.

6.2.1.8 Los DN podrán ser modificados de acuerdo al avance y cambios tecnológicos científicos, y normativa legal que les resulte aplicable siguiendo el mismo procedimiento para la formulación de un DN.



### **6.2.3 De la Aprobación de los Documentos Normativos**

6.2.3.1 La Secretaría General verificará las visaciones de parte de los órganos que correspondan, para luego gestionar la aprobación de la resolución correspondiente.

6.2.3.2 La Dirección General, Oficina General o dependencia que tuvo la iniciativa de la formulación es la responsable del seguimiento del proyecto de DN hasta alcanzar su aprobación y oficialización.

### **6.2.4 De la Difusión de los Documentos Normativos**

6.2.4.1 La publicación de la resolución que aprueba el DN en el diario oficial El Peruano, seguirá el procedimiento que regularmente se tienen para ese fin. La

distribución de dicho instrumento legal y el DN pertinente, a las instancias que correspondan, es responsabilidad de la Secretaría General.

6.2.4.2 Debe realizarse otras actividades de difusión como publicación de la DN en el portal de internet del Ministerio de Salud, remitir oficios a las unidades que correspondan, presentaciones oficiales o en medios según sea el caso.

6.2.4.3 Además de la difusión de los DN, la Dirección General, Oficina General o dependencia que propone el DN es responsable de desarrollar actividades que promuevan la correcta y adecuada aplicación de los contenidos de dicha norma. Estas actividades pueden ser reuniones, talleres, cursos, video conferencias etc. También es su responsabilidad el seguimiento de la implementación de las normas correspondientes.

### 6.3. De otros aspectos relacionados a la emisión de un documento normativo

6.3.1. Los DN tendrán una numeración correlativa y específica para cada una de ellos, que se estructura de la siguiente manera: Tipo de DN, Numeración (tres cifras arábigas) - Siglas del Ministerio/ Año calendario de aprobación/Siglas del Órgano que genera el DN.

Ej.: NTS N° 001 - MINS/A/año/ \_\_\_\_\_  
 DIRECTIVA SANITARIA N° 001 – MINS/A/año/ \_\_\_\_\_  
 DIRECTIVA ADMINISTRATIVA N° 001 – MINS/A/año/ \_\_\_\_\_

6.3.2. La versión final de cada proyecto de DN será presentada por el órgano proponente, en formato impreso, con las siguientes características mínimas:

Letra tipo Arial 11 para todo el texto del DN.

Interlineado simple.

Cada hoja estará numerada en arábigos al pie de página, extremo derecho, de manera correlativa, con tipo Arial 8 normal. La numeración inicia en la primera hoja del texto del DN. No llevan "carátula".

6.3.3. Sobre esta versión impresa se registrarán los sellos y visto bueno de los responsables de las unidades orgánicas u órgano proponente del DN.

6.3.4. Si corresponde, las referencias bibliográficas o Bibliografía contenida en el texto de un DN cumplirá la siguiente indicación para el caso de Libros: Apellido del autor, Inicial del nombre (año de Publicación). Título del libro. N° de edición. Editorial. Ciudad de publicación.

En el caso de un Artículo en Revista Periódica: Apellido del autor, Inicial del nombre (Año de Publicación). Título del artículo. Título de la Publicación, Volumen (en negritas): 1° página - última página citada.

Cuando la bibliografía incluya citas de páginas de Internet, se referirá: Autor/responsable (fecha de publicación). Título (edición), disponible en línea. Lugar de publicación: editor.

Disponible en: (especifique la dirección electrónica) Fecha de visita:



Solo se incluirán las referencias de internet de páginas formales e internacionalmente reconocidas. Se recomienda incluir bibliografía de antigüedad no mayor a 10 años. No se aceptará como bibliografía presentaciones en power point, aún aquellas publicadas en internet.

6.3.5. Los Anexos contienen la información que es complementaria, ampliatoria y/o explicativa del texto principal. Solo debe incluirse los Anexos que son indispensables, debidamente numerados para facilitar su identificación y todos deben ser invocados específicamente en el texto principal.

## 7. DISPOSICIONES FINALES



7.1. Los Reglamentos Técnicos reconocidos como tales por la Organización Mundial del Comercio - OMC, son aprobados según la normatividad correspondiente.

7.2. Los DN cualquiera sea su denominación, aprobados con anterioridad a la presente norma, mantendrán su numeración invariable y vigente. Su actualización se sujetará a lo dispuesto en el presente documento.



**ESCUELA DE POSGRADO**  
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

**Políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas en el Perú en los  
años 1998 – 2017**

**Autor**

**Willam A. Pari Hilasaca**

**wparih@gmail.com**

**Escuela de Posgrado**

**Universidad César Vallejo Filial Lima**

## **Resumen**

La finalidad de la presente investigación; fue el analizar la idoneidad de las políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas durante los años 1998 al 2017 bajo los alcances de la Dirección General de Saneamiento Ambiental e Inocuidad Alimentaria.

El presente estudio se utilizó una metodología cualitativa, del tipo exploratorio y bajo un diseño fenomenológico; la técnica utilizada fue la entrevista a expertos, el cual fue realizados a siete especialista y expertos mediante la utilización de un cuestionario de preguntas guías

De los resultados obtenidos se pudo concluir que las políticas públicas no se encuentran actualizadas y asimismo no se ha establecido una frecuencia de revisión o modernización de las mismas; asimismo estas no responden a los avances de las nuevas tecnologías utilizadas en los procesos de alimentos, a esto se suma la falta de recursos, dentro de los cuales el más crítico es la falta de personal técnico calificado; frente a estas falencias trae como consecuencias que la vigilancia de la producción nacional y la importación de productos sea deficiente; esta deficiencia en general acarrea la exposición de la población en general a consumir productos no seguros.

Palabras claves: políticas públicas, inocuidad de alimentos

## **Abstract**

The purpose of the present investigation; Was to analyze the appropriateness of the public policies of food safety implemented during the years 1998 to 2017 under the scope of the General Directorate of Environmental Sanitation and Food Safety.

The present study used a qualitative methodology, of the exploratory type and under a phenomenological design; The technique used was the interview to experts, which was done to seven specialist and experts through the use of a questionnaire of questions guides

From the results obtained it was possible to conclude that the public policies are not updated and also a frequency of revision or modernization of the same has not been established; These also do not respond to the advances of the new technologies used in the food processes, in addition to the lack of resources, in

which the most critical is the lack of qualified technical personnel; In the face of these shortcomings, results in poor monitoring of domestic production and the importation of products; This deficiency generally entails the exposure of the general population to consuming unsafe products.

Key words: public policies, food safety

### **Introducción**

La cumbre mundial de alimentos de 1996 en su declaración de Roma afirmó "(...) reafirmamos el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos seguros y nutritivos, (...)"; de la misma forma en enero del 2011 Administración de Drogas y Alimentos (FDA) de los Estados Unidos implemento la Ley de Modernización de la Inocuidad de los Alimentos; el cual su objetivo es asegurar el abastecimiento de alimentos seguros y dotándola de mayor autoridad y asimismo imponiendo a los importadores la responsabilidad de verificar que los alimentos importados cumplan con las normas de inocuidad estadounidenses.

La inocuidad alimentaria ha recibido mayor atención por parte de la regulación pública, la cadena alimentaria de suministros privada y el comercio internacional en las últimas dos décadas (Unnevehr, 2015). En ese sentido ante esta preocupación la Organización Mundial de Comercio, el Banco Mundial, la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Organización Mundial de Sanidad Animal y La Organización Mundial de la Salud establecieron el 10 de setiembre 2004 El Fondo Para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio

El diccionario Oxford citado por Obenchain y Spark (2016), define la política como "un curso o principio de acción adoptada o propuesta por una organización o un individuo"; Para Roth (2002), la política es la designación de los propósitos y programas; de las definiciones mencionadas podemos decir que las políticas son directrices establecidas por el gobierno para dirigir asuntos concernientes al bienestar de la salud de la persona y de la sociedad

La FAO, en sus definiciones para los fines del Codex alimentarius lo define como: se entiende por alimento toda sustancia, elaborada, semielaborada o bruta, que se destina al consumo humano, incluyendo las bebidas, el chicle y cualesquiera

otras sustancias que se utilicen en la fabricación, preparación o tratamiento de los alimentos, pero no incluye los cosméticos ni el tabaco ni las sustancias utilizadas solamente como medicamentos

Ante esto Todos los gobiernos promulgan la políticas de inocuidad alimentaria a través de leyes, normas, guías de orientación y a través de planes de acción con objetivos globales tales como la salud de la población (Obenchain & Spark, 2016). La concientización en cuestiones de inocuidad de alimentos en la sociedad se ha incrementado, el riesgo alimentario se ha convertido cada vez más importante para la sociedad, después de numerosas alarmas alimentarias puesto estos han socavado la confianza en los organismos reguladores del gobierno y la industria alimentaria (Papadopoulos, 2010)

Para Bánati (2003, p.90), existe muchos factores que influyen en la inocuidad de alimentos entre los cuales estan:

- Comercio Internacional
- Sistemas de provisión de alimentos
- Salud y situación demográfica
- Situación social y estilo de vida

Del mismo modo Szajkowska (2012), sostiene que la sociedad de riesgo es dominada por la distribución del riesgo resultado de la producción de la riqueza; asimismo los riesgos modernos pueden ir facilmente mas alla de los límites del tiempo y el espacio; ellos pueden afectar a futuras generaciones y no estar confinados a un territorio o espacio específico.

El Centro para el control y prevención de enfermedades de Estados Unidos de América estima que 48 millos de la población se enferman por consumo de alimentos, 128 mil llegan a ser hospitalizados y 3000 mueren cada año por enfermedades transmitidas por alimentos (Center for Disease Control and Prevention).

En el Perú en el boletín electrónico número 34 volumen 24 del 2015 de la Dirección General de Epidemiología menciona durante el 2014 se informaron y se estudiaron un total de 61 brotes de enfermedades transmitidas por alimentos y hasta el tercer trimestre del 2015 solo se habían notificado 27 brotes (Dirección

General de Epidemiología, 2015).

Para proteger la salud humana existen e interviene la legislación de inocuidad de alimentos en los mecanismos de mercadeo restringiendo o prohibiendo el uso o la venta de ciertos productos, un ejemplo es la zanahoria en los cuales el nivel de plomo no debe exceder el 0.10 mg/kg esto es considerado una forma segura para la salud humana; si este límite es sobre pasado se convierte en *res extra commercium* ( producto que no puede ser comercializado); por lo tanto las reglas del comercio son dinámicas opuestas a la regulación del riesgo, el nivel de riesgo es determinado sobre la base de evaluación de riesgos proporcionada por expertos independientes (Szajkowska, 2012).

Bajo la Resolución Ministerial N° 850-2016/MINSA, el documento denominado "Normas para la Elaboración de Documentos Normativos del Ministerio de Salud", el cual es de observancia obligatoria para las Direcciones Generales, Oficinas Generales, Órganos Desconcentrados y Organismos Públicos del Ministerio de Salud;

En el Perú la regulación en aspectos alimentarios; está separada en tres organismos; El SANIPES el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera es la Autoridad Regulatoria de todos los alimentos y piensos de origen pesquero y acuícolas. El SENASA es la Autoridad regulatoria en sanidad agraria y procesamiento primario de alimento. DIGESA es la Dirección General de Sanidad Ambiental es la Autoridad Regulatoria de todos los alimentos Industrializados. Esta separación y segmentación de alcances de las autoridades regulatorias; en la practicas hay superposiciones de alcances; Ante esta ambigüedad se suma el hecho que la legislación alimentaria está muy desactualizada. Esta falencia en las políticas de inocuidad alimentaria la población en general está expuesta a la buena fe de los productores de alimentos, y en muchos casos estos son causantes de enfermedades transmitidas por malas prácticas de manufacturas, a esto se suma la falta de disponibilidad de recursos a las entidades regulatorias y la pobre o casi nula articulación entre ellas; lo que agrava aún más la situación.

### **Metodología**

La investigación se desarrolló bajo una metodología cualitativa, el cual se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco



estudiado Hernández Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista Lucio, 2014). El presente trabajo se rige bajo un diseño fenomenológico “su propósito principal es explorar, describir y comprender las experiencias de las personas con respecto a un fenómeno o proceso. El escenario de estudio son las políticas, normas y todos documentos normativos bajo el ámbito de acción de Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria los que son afectos a los alimentos industrializados

Los entrevistados, profesionales técnicas altamente calificado como expertos y especialista en el ámbito de políticas y normativas de inocuidad alimentaria.

Los entrevistados son codificados bajo la siguiente representación:

- Entrevistado 1
- Entrevistado 2
- Entrevistado 3
- Entrevistado 4
- Entrevistado 5
- Entrevistado 6
- Entrevistado 7

La técnica empleada para la presente investigación es entrevista semiestructuras el cual se basan en una “guía de preguntas y el entrevistador tiene la libertad e introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información (Hernández et al., 2014). Cuestionario de entrevistas; el cual es utilizado mayormente en los fenómenos sociales, el cual que consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables; el mismo que debe ser congruente con el planteamiento del problema (Hernández, et al., 2014).

## **Resultados**

En las opiniones técnicas vertidas por los entrevistados se pudo encontrar que las normas no están actualizadas como en Estados Unidos y los de la Unión Europea los mismos que presentan vacíos, ante eso se suma que no se ha establecido

una frecuencia de revisión o actualización de las mismas. De igual forma estas no responden a los avances de las nuevas tecnologías; y esto se agrava que siendo el Perú un país rico en productos nórdicos estos no están contemplados en las normativas, frente a estas falencias sería una buena alternativa la participación de la parte privada en la generación de normas públicas.

Asimismo los entrevistados expresaron que las entidades regulatorias no cuentan con los recursos suficientes para el cumplimiento de las políticas públicas de inocuidad alimentaria, siendo el más crítico la disponibilidad de recursos humanos.

Frente a estas falencias y deficiencias se propuso la creación de un organismo autónomo que englobe a todos los organismos regulatorios, para una mejor articulación, evitar vacíos y evitar superposiciones, para una mejor emisión de normas y actualización de las mismas.

Asimismo, en la experiencia de los profesionales la vigilancia de los productos por parte de la autoridad regulatoria es muy deficiente, para la producción nacional y el control de los productos importados en su ingreso no se efectúa ninguna verificación de la inocuidad de los mismos.

De igual forma se pudo evidenciar que el fortalecimiento de las capacidades técnicas es muy limitado, y esta no incluye a los usuarios externos y en una era de comunicaciones masivas estas no son aprovechadas para mayor difusión.

## **1. DISCUSIÓN**

De los resultados encontrados se pudo observar que las normas no se encuentran actualizadas; Feng (2013) en su estudio realizado; concluyó que en China existía las mismas características en las falencias de la legislación, pero debido a las crisis suscitadas estas se han implantado mejoras en varias oportunidades lo que ha conllevado a la modernización de la legislación; esto nos pone en una situación que podría desembocar en serios problemas en un futuro.

Asimismo, con respecto a que, si estos responden a los avances de las tecnologías en los procesos de alimentos, podemos decir que las falencias son aún mayores esto debido a que no se tiene regulaciones con respecto a nuevas tecnologías tal como es el ingreso al país de insumos con aplicaciones de

nanotecnología u otros que se están desarrollando. En el mismo sentido Chu (2014), en sus estudios realizados concluyó que había un gran vacío entre los estándares establecidos y la aplicación de los mismos, si bien es cierto como se mencionó en el párrafo anterior se puede hacer referencia a normativa del Codex o la FDA frente a vacíos en la norma nacional estos no se aplican en la actualidad, esto hace que la salud pública permanezca en un estado muy vulnerable

De igual forma las diferentes entidades regulatorias están adscritas a diferentes ministerios, esto ha creado superposición de alcances y vacíos de los mismos, esto debido a que cada organismo se rige más por sus políticas internas. De igual forma Hadjigeorgiou, y otros (2013), encontró que el sistema nacional de inocuidad alimentaria de Chipre encontró que estaban fuera de control y estaban supeditadas a diferentes ministerios, algo que también se refleja en nuestro actual sistema; algo que se puede visualizar en el alto grado de informalidad en el comercio de alimentos.

En lo referente a la vigilancia de los productos nacionales e importados en la actualidad estos no se realizan adecuadamente. Feng (2013), en su estudio encontró que debido a las crisis sucedidas se tomo medidas para mejorar las situaciones de monitoreo y supervisión los mismos que han sucedido en varias oportunidades, es una medida que debería implementarse en nuestro país, para el bien de la población.

### **Conclusiones**

Las políticas públicas de inocuidad alimentaria presentan falencias en diferentes áreas, tales como de los vacíos en aspectos normativos y superposiciones de alcances en sus jurisdicciones.

Asimismo, la entidad responsable de la aplicación de las políticas públicas de inocuidad alimentaria no cuenta con los recursos necesario para el cumplimiento de sus funciones

En lo que se refiere a la disponibilidad de herramientas tecnológicas esto es precario, debido a que durante las inspecciones todos los documentos presentados por los administrados, no pueden ser verificados in situ por la autoridad durante sus actividades.

Los diferentes organismos de regulatorios están dispersos entre los diferentes

ministerios, frente a esto se crea vacíos, si bien es cierto se creó la COMPIAL los que están representados los diferentes entidades regulatorios, pero aun en estas épocas no se cuenta con políticas claras que garanticen la inocuidad de los alimentos; por lo que es necesario la creación de un organismo que acoja los diferentes entidades regulatorias y se pueda generar una mejor articulación y evitar vacíos y superposiciones.

En lo referente a la vigilancia responsabilidad de la entidad regulatoria esta no tiene los alcances que debería tener, debido a que en el mercado peruano se puede ver mucha informalidad, y a eso se suma que la lucha contra la falsificación o adulteración de alimentos es casi nula

### Referencias

- Álvarez-Gayou Jurgenson, J. L. (2003). *Como hacer la investigación cualitativa*. Mexico: Paidós.
- Bánati, D. (2003). The EU and candidate countries: How to cope with food safety policies? *Food Control*, 89-93.
- Center for Disease Control and Prevention. (s.f.). *Cdc.gov*. Recuperado el 20 de junio de 2017, de Estimates of Foodborne Illness in the United States | Estimates of Foodborne Illness | CDC: <https://www.cdc.gov/foodborneburden/index.html>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2011). *Plan Bicentenario El Perú hacia el 2021*. Lima.
- Chu, M. (2014). *The Internationalisation of Regulation: Food Safety Regulation in China*. (Tesis doctoral), The London School of Economics and Political Science, London.
- Codex Alimentarius. (s.f.). *Sobre el Codex*. Recuperado el 29 de junio de 2017, de Fao.org: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/es/>
- Congreso de la Republica. (3 de julio de 2013). Ley N° 30063. *Ley de Creación del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera*.
- Ghaida, T. A., spinnler, H. E., Soyeux, Y., Hamieh, T., & Medawar, S. (Marzo de 2014). Risk-based food safety and quality governance at the international law, EU, USA, Canada and France: Effective system for Lebanon as for the WTO accession. *Food Control*(44), 267 a 382.

**DECLARACIÓN JURADA****DECLARACIÓN JURADA DE AUTORÍA Y AUTORIZACIÓN  
PARA LA PUBLICACIÓN DEL ARTÍCULO CIENTÍFICO**

Yo Willam A. Pari Hilasaca, estudiante, del Programa de Maestría en Gestión Pública de la Escuela de Postgrado de la Universidad César Vallejo, identificado con DNI: 06810521, con el artículo titulado

**“Políticas públicas de inocuidad alimentaria implementadas en el Perú en los años 1998 – 2017”**

declaro bajo juramento que:

1. El artículo pertenece a mi autoría compartida con los coautores
2. El artículo no ha sido plagiado ni total ni parcialmente.
3. El artículo no ha sido autoplagiado; es decir, no ha sido publicada ni presentada anteriormente para alguna revista.
4. De identificarse la falta de fraude (datos falsos), plagio (información sin citar a autores), autoplagio (presentar como nuevo algún trabajo de investigación propio que ya ha sido publicado), piratería (uso ilegal de información ajena) o falsificación (representar falsamente las ideas de otros), asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad César Vallejo.
5. Si, el artículo fuese aprobado para su publicación en la Revista u otro documento de difusión, cedo mis derechos patrimoniales y autorizo a la Escuela de Postgrado, de la Universidad César Vallejo, la publicación y divulgación del documento en las condiciones, procedimientos y medios que disponga la Universidad.

Lima 23 de julio de 2017

Br. Willam A. Pari Hilasaca