

Reg 2310

Proyecto de Ley N° 1354/2016-CR



PROYECTO DE LEY: LEY QUE FORTALECE LA INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS INDUSTRIALIZADOS QUE SE COMERCIALIZAN EN LA ZONA COMERCIAL DE TACNA.

El congresista que suscribe **GUILLERMO MARTORELL SOBERO**, miembro del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto en el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley;

Fórmula Legal

El Congreso de la República ha dado la siguiente ley:



LEY QUE FORTALECE LA INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS INDUSTRIALIZADOS QUE SE COMERCIALIZAN EN LA ZONA COMERCIAL DE TACNA

Artículo 1.- Del objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto dictar disposiciones complementarias destinadas a regular y optimizar los procedimientos para el ingreso de alimentos industrializados considerados como mercancía restringidas a la Zona Comercial de Tacna, previstas en la Ley N° 27688, Ley de la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna; Ley N°29739 Ley de Promoción de Inversiones en la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna y modificatorias en concordancia con los objetivos y fines de la creación de este sistema especial.

Artículo 2.- Incorpórese al artículo 92 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, el siguiente texto el mismo que quedará redactado en los siguientes términos:

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

La Autoridad de Salud de nivel Nacional delegará a la Dirección Regional de Salud de Tacna (DIRESA-TACNA), el control, vigilancia y emisión de las autorizaciones sanitarias de los alimentos elaborados industrialmente provenientes del exterior y que se comercialicen en la Zona Comercial de Tacna.

Artículo 3.- Incorpórese al artículo 93 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, el mismo que quedará redactado en los siguientes términos:

Artículo 93.- Para la importación de alimentos elaborados industrialmente con destino al consumo humano, la Autoridad Sanitaria de nivel nacional otorgará una autorización sanitaria al importador responsable de la inocuidad del alimento.

La referida autorización sanitaria es de aprobación automática y de plazo determinado y se otorga por alimento, previa presentación del certificado de libre venta, o el que haga sus veces, emitido al fabricante del mismo por la autoridad competente del país de origen.

La Autoridad Sanitaria de nivel nacional aprobará la clasificación de países según el sistema de vigilancia sanitaria adoptado. Al respecto, excepcional y motivadamente, mediante Decreto Supremo



Rev 3310

Faint, illegible text or markings in the upper left quadrant of the page.

refrendado por el Ministro de Salud y el Ministro de Economía y Finanzas se puede establecer requisitos adicionales en función al riesgo alimentario para la salud.

Para el despacho de las mercancías bastará que las Aduanas de la República verifiquen la vigencia de la autorización sanitaria de importación.

Para el ingreso de alimentos elaborados industrialmente provenientes del exterior a la Zona Comercial de Tacna para consumo humano, la Dirección Regional de Salud de Tacna otorgará una autorización sanitaria al usuario de manera individual o corporativa.

La referida autorización sanitaria es de aprobación automática y por un plazo de 5 años y se otorga por producto o grupo de productos, previa presentación del certificado de libre venta, o el que haga sus veces, emitido por la autoridad competente del país del fabricante o exportador.

Para autorizar el ingreso de los alimentos industrializados a la Zona Comercial de Tacna, bastará que el Comité de Administración de la ZOFRATACNA verifique la vigencia de la autorización sanitaria."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. - Deróguense a partir de la vigencia de la presente norma todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

TERCERA. - El MINCETUR a través de sus consejeros económicos comerciales brindaran las facilidades para tramitar los Certificados de Libre Venta o el que haga sus veces en el país del fabricante o exportador.

CUARTA. - La Dirección Regional de Salud de Tacna (DIRESA-TACNA), establecerá en un plazo máximo de 30 días calendario, los procedimientos de fiscalización posterior que aseguren la inocuidad alimentaria de los alimentos industrializados, que se comercialicen en la Zona comercial de Tacna, aplicando los principios de simplificación y facilitación de las operaciones y trámites que aseguren el normal desenvolvimiento de la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna.



Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

ARIMORO



GUILLERMO MARTORELL SOBERO
Congresista de la República

Lic. CLAYTON FLAVIO GALVÁN VENTO
Congresista de la República

Arq. DANIEL SALAVERRY VILLA
Congresista de la República

GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 10 de MAYO del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1354 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de SAUD Y POBLACION; COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO.

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS INDUSTRIALIZADOS QUE SE COMERCIALIZAN EN LA ZONA COMERCIAL DE TACNA

I. INTRODUCCION

La presente iniciativa legislativa busca solucionar la problemática del ingreso de alimentos industrializados a la Zona Comercial de Tacna, en el marco de las normas de salud y de inocuidad vigentes. Proponemos una norma con categoría de ley que faculte a las entidades competentes a establecer un régimen simplificado de procedimientos administrativos para los productos restringidos que se destinan a la Zona Comercial de Tacna adecuado a su condición de régimen especial que opera en el país dada su propia naturaleza otorgada por norma. Distinta al régimen de importación para consumo que se aplica para el resto del territorio del país.

Es importante señalar que la zona sobre la que se está regulando goza de un régimen de tratamiento especial otorgado por la Ley N° 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna y sus modificatorias.

Asimismo que el Artículo 59° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado estimula la creación de riqueza, garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria y en esa misma línea el Artículo 44° de la Constitución Política del Perú, dispone que el Estado debe establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.



II MARCO LEGAL

- Ley N° 27688, Ley de Zona y Zona Comercial de Tacna
- Ley N° 29739, Ley de promoción de inversiones en la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna que modifica la Ley N° 27688.
- Ley N° 30446, Ley que establece el marco complementario para las Zonas Especiales de desarrollo y Zona Comercial de Tacna
- Ley N° 26840, Ley General de Salud
- Ley 29459, ley de los productos farmacéutico, dispositivos médicos y productos sanitarios
- Decisión Andina 516
- Decreto Supremo 016-2011 –SA, que aprueba el Reglamento para el registro, control y vigilancia de productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios.
- Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas
- Reglamento General de Aduanas DL 1053, Decreto Supremo N° 010-2009-EF

- Procedimiento General "ZOFRATACNA INTA G23
- Decreto Supremo N° 014-2011-SA, que aprueba el Reglamento de Establecimientos Farmacéuticos.
- Decreto Supremo N° 007-98-SA, que aprueba el Reglamento para el registro, control sanitario de alimentos y bebidas.
- Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 02042012/SUNAT/A que aprueba el Procedimiento -Específico Control Aduanero de Equipajes y mercancías en la Zona Comercial de Tacna INTA.PE, 23.01 (versión 1) en adelante Procedimiento INTA.PE.23.01.
- Decreto Legislativo 1062 - Decreto que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos.

III. ANALISIS DEL PROBLEMA

En noviembre pasado, en la ciudad de Tacna, como consecuencia de una intervención motivada por una denuncia específica, la Fiscalía de Tacna ingresó a los almacenes de la ZOFRATACNA comprobando que los productos alimenticios industrializados y cosméticos que ingresan a la Zona Comercial de Tacna para su comercialización no contaban con la autorización sanitaria requerida por las normas de salud que regulan el tráfico de estas líneas de productos, considerados restringidos, generando, desde la fecha, la imposibilidad de los usuarios de extraer los productos de los Depósitos Francos de la ZOFRATACNA con la consiguiente paralización de las actividades de un sector apreciable de usuarios que se especializan en este rubro, pequeños comerciantes, que en la actualidad se encuentran en una situación de colapso por la paralización de su actividad comercial.

Las interrogantes que surgen ante tal situación están referidas a la eficacia de los procedimientos establecidos las normas de salud para garantizar la inocuidad de los productos alimenticios industrializados, así como cuales serían las razones por las que los usuarios de la Zona Comercial no han podido cumplir con los requisitos para obtener los respectivos registros sanitarios.

Los usuarios y los técnicos de la ZOFRATACNA, señalan lo siguiente:

- a) "Es un problema que se arrastra desde la modificación de la Ley de la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna en el 2011, agravado por la falta de intervención oportuna de las entidades públicas nacionales competentes para resolver el problema de los procedimientos aduaneros y requisitos administrativos que se aplican." "las normas podían ser más rigurosas pero debieron compatibilizarlas con el régimen comercial de la Zona Comercial de lo contrario se pone a los usuarios en la situación de no poder cumplir con los requisitos señalados por las normas de salud".
- b) Las disposiciones que reglamentan la importación de la mercaderías restringidas aplicable al régimen de importación a consumo para el territorio nacional es distinto al de los productos que ingresan a la Zona Comercial para su uso y consumo. Debiéndose considerar que en el segundo caso ingresan a una zona definida, está definida en el artículo 4° de la ley N° 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial y sus modificatorias. "Son productos que no pueden comercializarse en el resto del país".
- c) Nosotros, los usuarios de la Zona Comercial, por nuestra condición de pequeños comerciantes no podemos adquirir los productos directamente de los proveedores en el exterior o de sus representantes en los países de destino. Manejamos un reducido capital de trabajo, nos abastecemos de intermediarios en el exterior.



- d) Los requisitos contenidos en las normas de salud limitan nuestra posibilidad de tramitar el registro sanitario de alimentos y bebidas pues por nuestra condición de pequeños importadores no podemos acceder al Certificado Libre de Venta (CLV) emitido por la autoridad competente del país de fabricación, así como tampoco podemos acceder a la relación de ingredientes y composición cuantitativa de los aditivos, identificando a estos últimos por su nombre genérico y referencia numérica internacional siendo que este requisito únicamente es entregado a los grandes importadores por los proveedores en el exterior. Ambos son requisitos para iniciar el trámite, a través de la ventanilla única de comercio exterior - VUCE

DISCREPANCIAS EN LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS SECTORIALES Y REGLAMENTARIAS QUE REGULAN LOS PRODUCTOS RESTRINGIDOS DE SALUD

1. Como resultado de la intervención referida, DIGESA emite un informe sobre las supuestas irregularidades detectadas en la ciudad de Tacna que concluye: "Conforme se establece en la Ley de Zona Franca y Zona Comercial, Ley 27688 y sus modificatorias, así como en su reglamento y sus modificatorias, el INGRESO de mercancías restringidas a la ZOFRATACNA debe realizarse cumpliendo con los requisitos exigidos por la legislación específica vigente"

Sería correcta la interpretación si se toma como referencia la Ley N°27688, publicada el 28 de marzo del 2002, concordante con el numeral 4 del INTA PG23 Versión 2 del año 2012, cuando refiere que la comercialización de mercancías restringidas debe realizarse cumpliendo con los requisitos exigidos por la legislación específica vigente. Aun así debió, armonizando las normas, entenderse que para el INGRESO a la ZOFRATACNA le eran aplicables las normas referidas a los productos restringidos siempre y cuando este establecido expresamente.

2. Por ello, la discusión del problema debe centrarse, primero, en la armonización del marco legal que regula el **INGRESO de los alimentos industrializados y cosméticos** a la Zona Comercial, la misma que es considerada una operación de IMPORTACION (nacionalización) de la mercancía y si se establece que el usuario deberá cumplir con los requisitos que establece la legislación de salud para su ingreso y comercialización en la Zona Comercial.



En este sentido, debemos resaltar lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 11° de la Ley 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna, modificada por el artículo 3° de la Ley N° 29739, de julio del 2011, que elimina el párrafo en el cual se consideraba que los productos restringidos requerían para su ingreso a la ZOFRATACNA cumplir con los requisitos establecidos en la legislación nacional vigente¹, que a la fecha no ha sido reglamentada por el MINCETUR, ni adecuada por SUNAT en sus procedimientos aduaneros ni tomada en cuenta por las normas de salud.

Por otro lado, en el numeral 15 del INTA PG23, publicado el 05 de setiembre del 2016, amplía el concepto del tratamiento de las mercancías que se comercializan en la Zona Comercial respecto al mismo numeral del INTA² publicado el 28 de abril de 2012, cuando señala que "las mercancías

¹ Segundo párrafo del artículo del artículo 11° de la 27688 "Las demás mercancías cuya importación al país se encuentre restringida, requerirán para su ingreso a la ZOFRATACNA cumplir con los requisitos establecidos en la legislación nacional vigente"

² INTA PG23. Versión 2, publicado el 28 de abril del 2012 "las mercancías internadas en la Zona Comercial de Tacna deben permanecer en los establecimientos comerciales autorizados y registrados ante el Comité de Administración u operador de la ZOFRATACNA. La Autoridad Aduanera debe verificar periódicamente el cumplimiento de esta disposición "

internadas en la Zona Comercial de Tacna se consideran nacionalizadas solo respecto de esa zona y deben permanecer en los establecimientos comerciales autorizados y registrados ante el Comité de Administración u operador de la ZOFRATACNA. La Autoridad Aduanera verifica periódicamente el cumplimiento de esta disposición (RIN-33-2016-SUNAT/5F0000-05.09.2016).

En el caso de los productos restringidos en esta disposición no procedería la aplicación del concepto de nacionalización porque no está vigente el artículo 11° de la Ley 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial aprobada el 28 de marzo del 2002.

3. Siguiendo con el análisis, el segundo párrafo del numeral 23, del INTA PG23, versión 2, señala: La nacionalización de mercancía hacia el resto del territorio nacional se efectúa cuando estas se encuentran en los depósitos francos de la ZOFRATACNA. Agrega, no está permitida la nacionalización de mercancías que se encuentran en la Zona Comercial de Tacna, con excepción de aquella realizada por los turistas cuando se excedan de la cantidad y los valores indicados en el Decreto Supremo N° 2020-92-EF.
4. Por otro lado, deben considerarse los procedimientos aduaneros para el control de mercaderías prohibidas y restringidas en el INTA-PE.00.006 y el procedimiento general para importaciones a consumo INTA-PG.01-A que se aplican cuando las importaciones se destinan al resto del territorio nacional.
5. Del análisis de los numerales referidos llegamos a una primera conclusión:
 - Se define que la Zona Comercial de Tacna, es un régimen especial que se diferencia de los procedimientos que se aplican cuando el producto se destina al resto del país, en materia aduanera, tributaria y de la aplicación de las normas que regulan los productos restringidos.
 - Mientras que el producto **INGRESA** en la Zona Comercial, en el resto del territorio nacional debe producirse una importación a consumo, es decir nacionalización.
 - Que el ingreso de la mercadería a la Zona Comercial es para su uso y consumo exclusivo en dicha Zona, bienes que son adquiridos por los turistas que visitan el departamento³.
 - No se establece expresamente que los productos restringidos que **INGRESAN** a la Zona Comercial de Tacna deben cumplir con los requisitos de la legislación vigente que regulan las normas de Salud y que más bien frente a esta vacío legal se requiere de disposiciones que la vinculen con la norma que le otorga la calidad de zona de tratamiento especial.
 - Necesidad de reglamentar el artículo 11° de la Ley N° 29739. En tanto no se reglamente el artículo 11° modificado, no tiene efecto la obligatoriedad.
 - Este vacío legal, necesita ser reglamentado por el MINCETUR, así como el procedimiento aduanero mediante el cual SUNAT regula las operaciones de ingreso y salida de la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna y las normas establecidas del sector salud precisando que dichos

³ Las operaciones de venta de bienes dentro de la Zona Comercial de Tacna a las personas naturales que las adquieran para uso y consumo personal sin fines comerciales y/o empresariales, están exoneradas del Impuesto General a las Ventas, Impuesto de Promoción Municipal e Impuesto Selectivo al Consumo y demás tributos creados y por crearse que gravan las operaciones de venta de bienes, con excepción del Impuesto a la Renta.

Las personas naturales que adquieran bienes en la Zona Comercial, podrán acogerse a una Franquicia de Compra cuyo monto, cantidad o volumen será determinado por decreto supremo, refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas y de Comercio Exterior y Turismo. En tanto se apruebe dicho dispositivo se mantendrá vigente lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 202-92-EF.

Sólo las personas naturales que en calidad de turistas adquieran bienes en la Zona Comercial según lo señalado en el párrafo anterior podrán trasladarlos al resto del territorio nacional.



productos estarán sujetos a un procedimiento simplificado de acuerdo a la naturaleza de su actividad.

6. El grafico a continuación sustenta las razones por las cuales la Zona Comercial de Tacna es un régimen especial del sistema de la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna.

El grafico explica las condiciones restrictivas de las que goza el régimen especial para su funcionamiento y para efectuar la comercialización en la zona, señalando las diferencias con los requisitos del régimen general de país.

El ingreso de los productos a la Zona Comercial debe realizarse, a través de los depósitos francos del sistema de la Zona Franca de Tacna – ZOFRATACNA, sujeto a un listado restringido de mercaderías autorizadas por Decreto Supremo. Utilizando para el consumo al resto del país, por el turismo interno, el procedimiento aduanero de equipaje y mercaderías, aplicable a los turistas, en los montos y cantidades previstos en ese marco legal.

En este sentido, el INGRESO de MERCANCIAS RESTRINGIDAS a la ZOFRATACNA debe realizarse cumpliendo con los requisitos exigidos por la legislación específica vigente hasta que estuvo vigente el último párrafo que disponía: "Las demás mercancías cuya importación al país se encuentre restringida, requerirán para su ingreso a la ZOFRATACNA cumplir con los requisitos establecidos en la legislación nacional vigente".

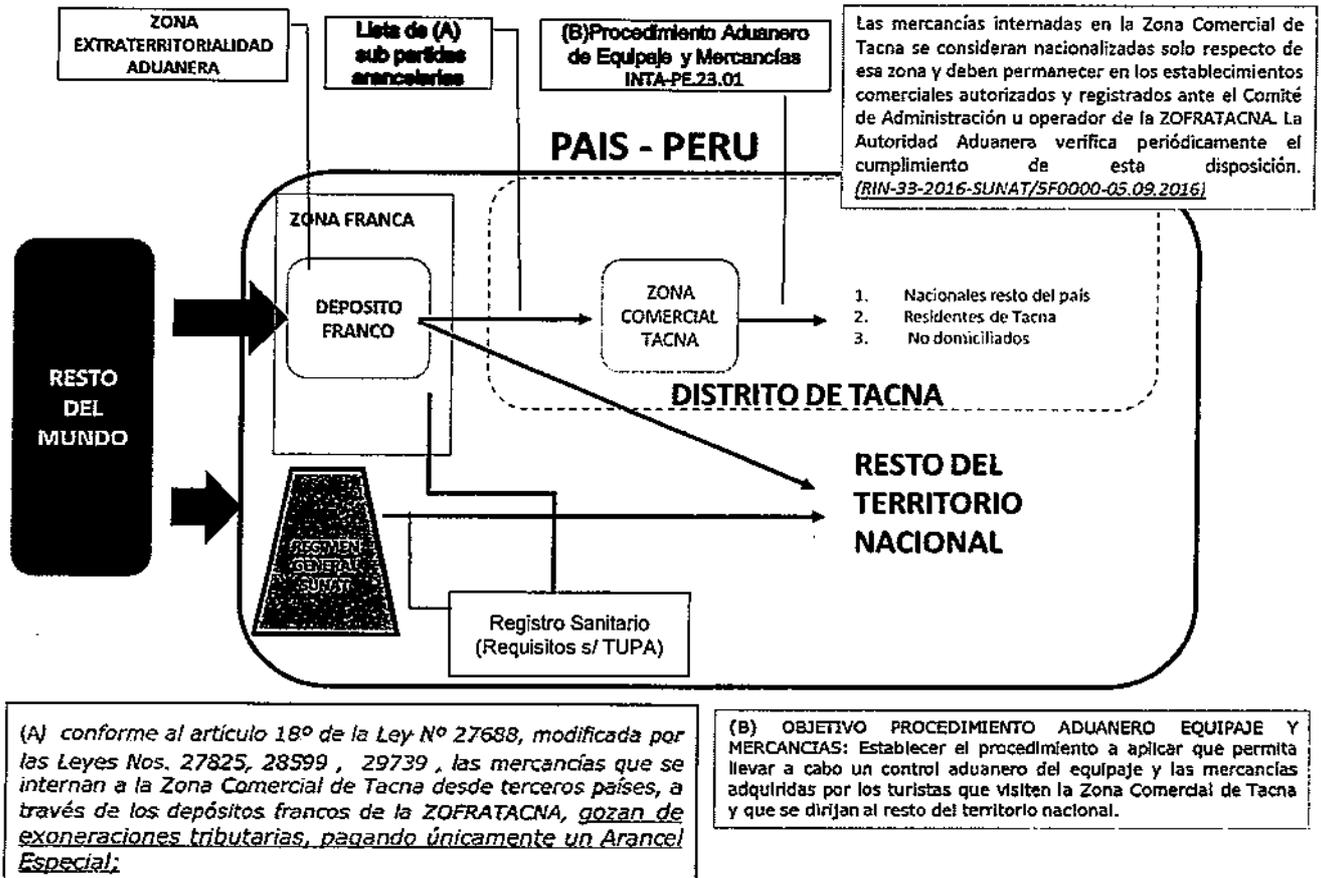
Para que las normas de salud se apliquen a la zona franca debería restituirse la vigencia del párrafo eliminado⁴.

Esta iniciativa legislativa busca subsanar este vacío, que también se observa en segundo párrafo del numeral 23 del INTA PG23 Versión 2, que señala "No está permitida la nacionalización de las mercancías que se encuentran en la Zona Comercial, con excepción de aquella realizada por los turistas cuando se excedan la cantidad y los valores indicados en el Decreto Supremo N° 202-92-EF", con el numeral 15 del mismo procedimiento aduanero, inferimos que una nacionalización (importación) solo puede darse con el ingreso de la mercancía al territorio nacional .



⁴ *Modifican Procedimiento General "ZOFRATACNA" INTA-PG.23 (versión 2) Resolución N° 033-2016: Numeral 15 del INTA PG23 "Las mercancías internadas en la Zona Comercial de Tacna se consideran nacionalizadas solo respecto de esa zona y deben permanecer en los establecimientos comerciales autorizados y registrados ante el Comité de Administración u operador de la ZOFRATACNA. La Autoridad Aduanera verifica periódicamente el cumplimiento de esta disposición.(RIN-33-2016-SUNAT/5F0000-05.09.2016)"*

PORQUE LA ZONA COMERCIAL DE TACNA ES UN REGIMEN ESPECIAL



IV. NORMA NACIONAL – BARRERA BUROCRATICA:

En una economía de mercado como la nuestra es lógico pensar que las dificultades que afrontan los usuarios de la Zona Comercial son consecuencia de las condiciones que impone el mercado.

Sin embargo, en el caso del Perú son las normas de salud⁵ las que involuntariamente crean barreras toda vez que están diseñadas para que sean solo los fabricantes nacionales de insumos para la elaboración de los productos alimenticios industrializados o cosméticos o los importadores, de grandes volúmenes de importación, que comercializan dichos productos finales en el mercado nacional, los que pueden cumplir con los requisitos de comercialización.

Siendo que son únicamente ellos quienes pueden acceder directamente a la información técnica de los fabricantes de origen o distribuidores oficiales de la marca en el país que exigen DIGESA para obtener el registro sanitario.

En una economía de libre mercado las normas nacionales deben ser transparentes, asegurando con ello que la demanda decida libremente en el mercado quien le abastece de las necesidades de su producto y marca, ya sea directamente de los proveedores fabricantes o de la intermediación, cuidando únicamente

⁵ Inclusive hay disposiciones de menor rango que determinan condiciones como el artículo 8° del Decreto Supremo N° 016-2011-SA que solamente pueden solicitar registro si cuentan con autorización sanitaria como laboratorio o como droguerías

que el producto adquirido garantice que cumple con las especificaciones técnicas que aseguren la inocuidad de los alimentos, definida como el conjunto de condiciones y medidas necesarias durante la producción, almacenamiento, distribución y preparación de los alimentos para asegurar que una vez ingeridos, no representen riesgo para la salud.

En el caso peruano, involuntariamente las normas de salud estarían condicionando a los usuarios de la Zona Comercial para mantenerse en la línea de producto /negocio abasteciéndose de los importadores nacionales cuando el sistema de la Zona Comercial fue diseñado para que los usuarios se provean libremente de proveedores internacionales, accediendo a la intermediación si las condiciones de mercado le son favorables conforme a su capital de trabajo y precios de mercado. Las normas vigentes son exclusivistas y favorecen a los grandes inversionistas.

V. SUSTENTO DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCION

La solución al problema descrito sugiere el establecimiento de un régimen simplificado que establezca un procedimiento aduanero que norme expresamente el ingreso de los productos alimenticios industrializados al régimen de la Zona Comercial, restablezca las condiciones para los productos restringidos adecuado a la condición del régimen especial de la Zona Comercial de Tacna, que sea aplicado por los usuarios del régimen especial de la Zona Comercial de Tacna, donde por su naturaleza debe primar, la simplificación y flexibilización de los requisitos y los documentos técnicos que se requieren para la emisión de la autorización sanitaria sin que esto signifique que la salud se ponga en riesgo, como tampoco la calidad de los productos.

El proyecto de ley no busca eliminar controles, los productos estarán sujetos a los mismos controles y vigilancia establecidos en las normas de salud, más aún si son productos que cuentan con el certificado de libre venta CLV que otorga la autoridad de salud del país de origen.

La simplificación en la documentación que se propone, es parte de la voluntad política que podría expresar cualquier gobierno en ejercicio, que bien podría trazarse cualquier estado moderno, habiéndolo expresado el actual gobierno con Decretos Legislativos, que trasgrediendo facultades delegadas por el Congreso de la Republica, establecían procedimientos simplificados que facilitaban la emisión de la autorización de salud, enmarcadas en el Decreto Legislativo N° 1062 que fortalece la inocuidad de los alimentos industrializados y productos pesqueros y acuícolas y de la Ley General de Salud.

En resumen se pretende establecer para el importación de alimentos y bebidas, con destino al consumo humano que ingresa y comercializa en la Zona Comercial de Tacna, que la Autoridad Sanitaria de nivel nacional delegue el otorgamiento de la autorización sanitaria al importador responsable de la inocuidad del alimento indicando que esta se emitirá en forma automática previa presentación del Certificado de Libre Venta emitido por la autoridad competente en el país de fabricación.

Conflictos de normas de la misma jerarquía:

Una de las principales causas del problema señalado estriba en un aparente **conflicto de normas con rango de ley** que regulan las importaciones de productos restringidos de salud referidos a los alimentos industrializados para su comercialización con la norma que crea la Zona Comercial de Tacna de mayor antigüedad.

La norma de salud no consideró en su reglamentación la existencia de un régimen comercial de excepción en la ZOFRATACNA, que es un régimen especial de carácter regional muy distinto al



régimen de los importadores de alimentos industrializados y cosméticos que comercializan el producto a nivel nacional no obstante que se trata de un mismo producto, del mismo origen y marca que solamente tienen acceso el importador nacional y cuya información técnica del producto son de manejo de DIGESA.

La Zona Comercial de Tacna (ZOTAC) fue autorizada por el Ejecutivo quien autorizó la libre importación en base a un listado de sub partidas arancelarias aprobados por Decreto Supremo para que los productos se comercialicen en pequeñas cantidades a los visitantes y turista que llegan a la ciudad de Tacna.

En dicho listado se encuentran los productos alimenticios industrializados y los productos cosméticos que controla DIGESA y sobre los cuales no existe registro de observaciones que hayan puesto en riesgo la salud a los consumidores finales, pues se trata de productos importados que son sometidos a un proceso interno de control que se inicia una vez se interna el producto al país y pasan directamente bajo el control del almacén público del recinto cerrado de la ZOFRATACNA.

En ese sentido merece señalar que es sustento del carácter de régimen especial:

- a) ZOFRA es una herramienta de política comercial que tuvo la misión de frenar el fenómeno del contrabando originado en el año 1989 pasando miles de pequeños comerciantes a formalizar su actividad comercial;
- b) El alcance de la comercialización de la zona es estrictamente local, solamente se realiza en la ciudad de Tacna y en los lugares que establece el artículo 4º de la ley 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna y no en todo el territorio nacional;
- c) La modalidad de venta es al por menor, en pequeñas cantidades que se someten a una franquicia que autoriza el reglamento de equipaje y menaje⁶ aplicada para regular las adquisiciones de los turistas que arriban a Tacna, muy similar al reglamento de equipaje y menaje que se aplica a los turistas que llegan al Perú por el Aeropuerto Jorge Chávez a los cuales no se le aplica las normas nacionales no obstante que muchos de los productos que ingresan los turistas o nacionales que llegan o retoman al país por el aeropuerto son de marcas similares, especialmente los cosméticos y otros cuyas normas de salud no alcanzan la normatividad porque son adquiridos en una zona que se desarrolla dentro de un sistema franco (aéreo o duty free).



El tema es que la norma de Salud no contemplan el tipo de comercialización que realiza la Zona Comercial de Tacna, imaginamos por el desconocimiento del sistema comercial del régimen especial de la ZC por los técnicos de Salud, como consecuencia incorporaron el tratamiento de excepción en la oportunidad que emitieron las normas sectoriales siendo que cada vez que se producían cambios normativos, omitían a una zona creada mediante Decreto Supremo N° 079-89-PCM en base a la Ley N° 25100, "Ley de bases de Zonas Francas y Zonas de Tratamiento Especial" sus modificatorias y leyes sustitutorias vigentes desde el año 1989 siendo que tampoco se tuvo en consideración que la ZONA FRANCA es un instrumento de política promovida por el Congreso de la República y por el Poder Ejecutivo para resolver el problema del contrabando que se había extendido en la región Tacna y resto del país, con una vigencia y operatividad de 27 años.

Registro Sanitario de los Productos Alimenticios. –

La alternativa al problema de ingreso de los productos alimenticios industrializados se basa en la simplificación de los requisitos que establece la ley general de salud, su reglamento y modificatorias referidos a los procedimientos administrativos y documentación técnica que faciliten la obtención del

⁶ Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N.º 02042012/SUNAT/A que aprueba el Procedimiento -Específico Control Aduanero de Equipajes y mercancías en la Zona Comercial de Tacna INTA.PE.23.01 (versión 1) en adelante Procedimiento INTA.PE.23.01.

registro sanitario de los productos importados, **teniendo como antecedente, los términos que establece el Artículo N° 114 del DS N° 007, 98-SA Reglamento sobre vigilancia y control sanitario de Alimentos y Bebidas⁷**

Consideramos que la información técnica que es de conocimiento y manejo de DIGESA con los registros sanitarios autorizados a los importadores nacionales aseguran la inocuidad de los alimentos que se comercializan en el país, sin embargo, debemos señalar esta no es la única manera de garantizar que la salud no esté en riesgo, la implementación de sistemas de control y vigilancia que se apliquen antes y después de las operaciones de ingreso para la producción y comercialización de dichos productos en los mercados constituye también una forma de garantizar la inocuidad.

En el caso específico del sistema ZOFRATACNA, ZOFRATACNA cuenta con la infraestructura y medios para aplicar los programas de control que diseñe SALUD, a través de la DIRESA Tacna. Asimismo los usuarios de la Zona Comercial están debidamente calificados siendo que por la cantidad es factible aplicar los sistemas de control.

Propuesta Legislativa que respeta la Inocuidad de los alimentos.-

Según la OMS un alimento inocuo es la garantía de que no causará daño al consumidor cuando el mismo sea preparado o ingerido, de acuerdo con los requisitos higiénico-sanitarios.

“ La inocuidad alimentaria es un proceso que asegura la calidad en la producción y elaboración de los productos alimentarios. Garantiza la obtención de alimentos sanos, nutritivos y libres de peligros para el consumo de la población. La preservación de alimentos inocuos implica la adopción de metodologías que permitan identificar y evaluar los potenciales peligros de contaminación de los alimentos en el lugar que se producen o se consumen, así como la posibilidad de medir el impacto que una enfermedad transmitida por un alimento contaminado puede causar a la salud humana.”

Sobre el particular, la norma nacional a través del Decreto Legislativo 1062, que Aprueba la Ley de Inocuidad de Alimentos, que tiene por finalidad **establecer el régimen jurídico aplicable para garantizar la inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano con el propósito de proteger la vida y la salud de las personas**, reconociendo y asegurando los derechos e intereses de los consumidores y promoviendo la competitividad de los agentes económicos involucrados en toda la cadena alimentaria, incluido los piensos, con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico, dispone en su artículo 12 que regula la Fabricación e importación de alimentos elaborados industrialmente:

⁷ Artículo N° 114 del DS N° 007, 98-SA Reglamento sobre vigilancia y control sanitario de Alimentos y Bebidas, establece una primera alternativa de solución para los productos alimenticios.

“ Un alimento o bebida ya registrado, podrá ser importado y comercializado por quien no es titular del Registro Sanitario. Para tal fin, la DIGESA emitirá a favor del interesado un Certificado de Registro Sanitario de Producto Importado.

Quien importe y comercialice un producto, amparado en un Certificado de Registro Sanitario de Producto Importado, asume las mismas obligaciones y responsabilidades que el titular del Registro, respecto a la calidad sanitaria e inocuidad del producto. En este caso, el nombre o razón social, la dirección y Registro Unificado del importador deberá figurar obligatoriamente por impresión o etiquetado, en cada envase de venta al consumidor.

El Certificado de Registro Sanitario de producto importado será emitido en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles de solicitado a la DIGESA y tendrá la misma fecha de vencimiento que la del Registro Sanitario del producto correspondiente.

El interesado debe señalar en la solicitud que presente para el efecto: a) Objeto de la solicitud, b) Número de Registro Sanitario del producto al cual solicita acogerse, c) Nombre o razón social, dirección y Registro Unificado del solicitante.”



" Todo alimento elaborado industrialmente con destino al consumo humano, de producción nacional o extranjera, sólo podrá comercializarse previo otorgamiento de la habilitación sanitaria del establecimiento de fabricación o de la autorización sanitaria de importación, según corresponda."

Exigencia que es recogida por la presente iniciativa legislativa cuando señalamos que los usuarios entregarán para control, vigilancia "las autorizaciones sanitarias de los alimentos elaborados industrialmente provenientes del exterior que se comercialicen en la Zona Comercial de Tacna".

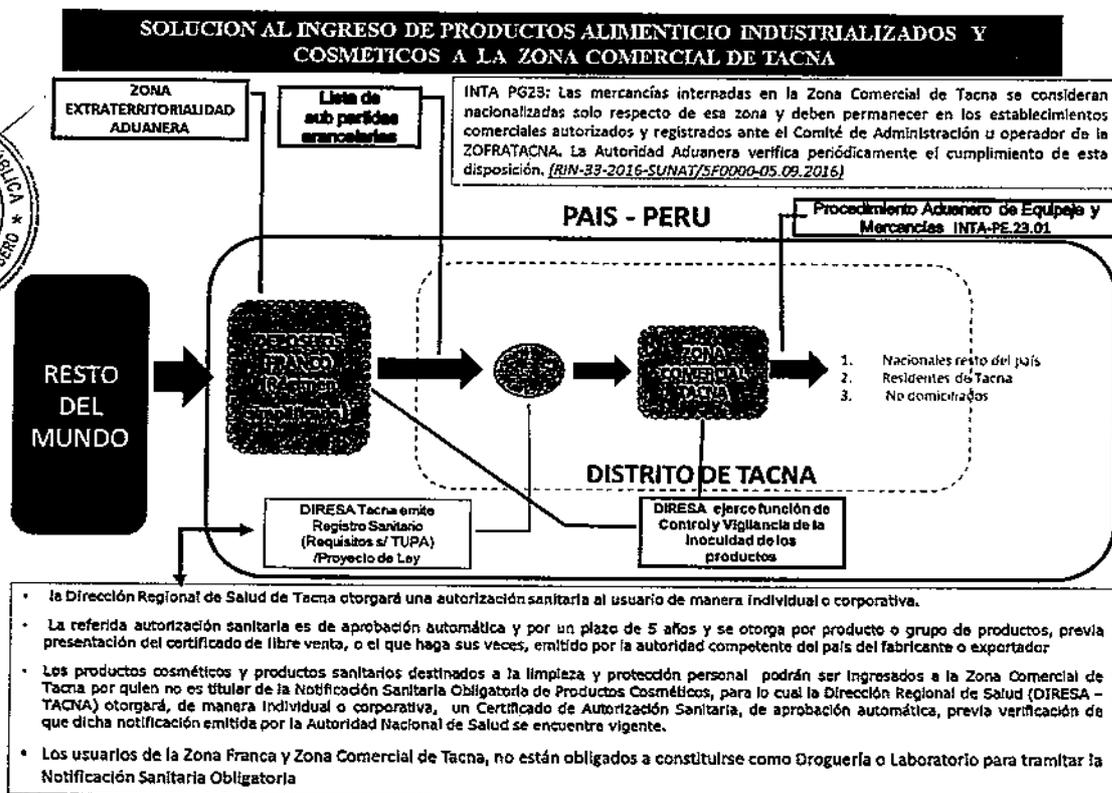
Asimismo cuando prevemos en el artículo 2 que, para el ingreso de alimentos elaborados industrialmente provenientes del exterior a la Zona Comercial de Tacna para consumo humano, la Dirección Regional de Salud de Tacna otorgará una autorización sanitaria al usuario de manera individual o corporativa, previa presentación del certificado de libre venta, o el que haga sus veces, emitido por la autoridad competente del país del fabricante o exportador.

Documentos que acreditarán que los alimentos que están ingresando al país cuentan con la debida certificación de INOCUIDAD.

VI. CONCLUSIONES

Por lo tanto, consideramos que la propuesta contenida en este proyecto de ley es viable por las razones técnicas antes indicadas, las modificaciones que se proponen simplifican los procedimientos para tramitar los Registros Sanitarios para importar alimentos y bebidas en el marco de las normas de salud que se establecen por la presente ley y destacando que la regulación propuesta no constituye un riesgo para la salud de la población y que más bien se plantea aplicar un control y vigilancia previo y posterior más diligente y conforme lo establece la ley de inocuidad.

En el siguiente gráfico se explica la alternativa de solución del proyecto de Ley



VII. COSTO – BENEFICIO

La presente Ley no ocasiona costos al Estado por el contrario los procedimientos que se establecen están alineado a la propuesta de simplificación administrativa del Ejecutivo.

VIII. ANALISIS DEL IMPACTO LEGAL DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa es concordante con la Constitución Política, con la Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna, Ley N° 27688 y los Principios Generales de la Ley General de Salud.

El efecto sobre la legislación nacional implica la modificación del Artículo 92° y 93° de la Ley 26842, Ley General de Salud



