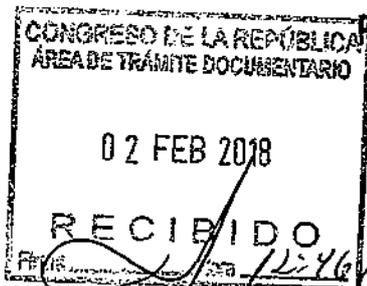


Rep 1388



MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ
Congresista de la República

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"



Proyecto de Ley N° 2382/2017-CR

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y DE NECESIDAD PUBLICA LA CREACIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INOCUIDAD ALIMENTARIA DEL PERÚ

El congresista de la República que suscribe, **MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de las leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, pone en consideración el siguiente proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:



LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y DE NECESIDAD PUBLICA LA CREACIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INOCUIDAD ALIMENTARIA DEL PERÚ

Artículo Único.- Declaratoria de Interés Nacional y de Necesidad Pública la Creación de la Autoridad Nacional de Inocuidad Alimentaria del Perú

Declárese de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Autoridad Nacional de Inocuidad Alimentaria del Perú, debiendo el Poder Ejecutivo emitir las disposiciones necesarias en un plazo de cuarenta días calendario, a partir de su vigencia.

Lima, 11 de diciembre de 2017



MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ
Congresista de la República

Handwritten signatures and stamps:
- *CHIRON*
- *LEON*
- *Handwritten signature*
- *Handwritten signature*

Handwritten signature

Handwritten signature

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El derecho constitucional a la salud, se orienta a posibilitar un estado pleno de salud, toda vez que, conforme a lo establecido por el artículo 7 de la Constitución: *"Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. (...)"* y de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 7231-2005-PA/TC *"El contenido o ámbito de protección de este derecho constitucional consiste en la 'facultad inherente a todo ser humano de conservar un estado de normalidad orgánica funcional, tanto física como psíquica, así como de restituirlo ante una situación de perturbación del mismo'. (STC 1429-2002-HC/TC, FJ 12, segundo párrafo). El derecho a la salud, entonces, 'se proyecta como la conservación y el restablecimiento de ese estado' (STC 1429-2002-HC/TC, FJ 13)."*¹

El Título Preliminar de la Ley General de Salud- Ley 26842, establece *-entre otros-* que: *"La salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo."*, *"La protección de la salud es de interés público. Por tanto, es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promoverla."*, y, *"La salud pública es responsabilidad primaria del Estado. (...)"* (Artículos I, II y IV, respectivamente).

En ese sentido, el Estado vela *-entre otros-* porque toda la población tenga acceso a alimentos salubres e inocuos, debido al alto índice de las enfermedades transmitidas por aquellos que no lo son. Por tal motivo, en el año 2000 los Estados Miembros de la Organización Mundial de la Salud reconocieron el papel fundamental de la inocuidad alimentaria para la salud pública².

La inocuidad de los alimentos comprende el conjunto de acciones, condiciones y medidas necesarias a fin de garantizar la máxima seguridad posible de pureza de los alimentos, a fin de asegurar que una vez ingeridos no representen un riesgo o peligro considerable para la salud. Estas acciones, deben abarcar toda la cadena alimenticia, desde la producción (*materias primas, elaboración*), pasando por la distribución (*almacenamiento, traslado*), hasta el consumo (*indicaciones para su consumo desde su adquisición*).

A efectos de procurar la salubridad e inocuidad de los alimentos, así como el reconocimiento y aseguramiento de los derechos e intereses de los consumidores, el Estado Peruano cuenta actualmente con las siguientes instituciones que tienen como

¹ Sentencia del 29 de agosto de 2006, fundamento jurídico 1.

² En: http://www.who.int/topics/food_safety/es/. Web oficial de la OMS

objetivo común la inspección, verificación y certificación de bebidas y alimentos destinados al consumo humano:

- i) **Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria – Digesa:** órgano dependiente del Viceministerio de Salud Pública, y constituye la Autoridad Nacional en Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, responsable en el aspecto técnico, normativo, vigilancia, supervigilancia de los factores de riesgos físicos, químicos y biológicos externos a la persona y fiscalización en materia de salud ambiental la cual comprende en materia de Inocuidad Alimentaria:
 - a. Los alimentos y bebidas destinados al consumo humano.
 - b. Los aditivos elaborados industrialmente de producción nacional o extranjera, con excepción de los alimentos pesqueros y acuícolas.

Está facultada para otorgar, reconocer derechos, certificaciones, emitir opiniones técnicas, autorizaciones, permisos y registros en el marco de sus competencias³.

- ii) **Servicio Nacional de Sanidad Agraria – Senasa:** 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.

Mantiene un sistema de Vigilancia Fito y Zoonositaria, que protege al país del ingreso de plagas y enfermedades que no se encuentran en el Perú. Además de un sistema de cuarentena de plagas de vegetales y animales, en lugares donde existe operaciones de importación

Brinda servicios de inspección, verificación y certificación fitosanitaria y zoonositaria, diagnóstica, identifica y provee controladores biológicos. Además registra y fiscaliza los plaguicidas, semillas y viveros; de igual manera, los medicamentos veterinarios, alimentos para animales, a los importadores, fabricantes, puntos de venta y profesionales encargados y emite licencias de internamiento de productos agropecuarios⁴.

³ Ver: <http://www.digesa.minsa.gob.pe/institucional1/institucional.asp>

⁴ Ver: <https://www.senasa.gob.pe/senasa/que-es-senasa/>

- iii) **Organismo Nacional de Sanidad Pesquera – Sanipes:** en funciones desde 13 de Noviembre del 2014, y cuyo antecedente es el Instituto Tecnológico Pesquero del Perú – ITP (actual Instituto Tecnológico de la Producción) que desde el 2001 a través de la Dirección de Inspección y Control Sanitario fue responsable de la gestión del planeamiento, organización y ejecución de acciones en el ámbito de la vigilancia y control sanitario de los productos hidrobiológicos orientados a la aplicación y al cumplimiento de las normas establecidas de sanidad, higiene y calidad.

Sanipes garantiza la sanidad e inocuidad en toda la cadena productiva de la actividad pesquera y acuícola, interviniendo mediante la vigilancia, control, habilitación y certificación sanitaria eficaz y oportuna.

Asimismo, corresponde señalar que el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Legislativo 1062 denominado "Ley de Inocuidad de los Alimentos", reglamentada mediante Decreto Supremo 034-2008-AG. Dicha norma creó la Comisión Multisectorial Permanente de Inocuidad de Alimentos (COMPIAL) como una instancia para coordinar y articular entre las autoridades sanitarias sectoriales y con la sociedad civil, a fin de garantizar la participación y compromisos de todos los actores que intervienen a lo largo de la cadena alimentaria.

II. PROBLEMÁTICA Y FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

Cabe precisar, que cada una de las referidas instituciones ha establecido sus propios procedimientos administrativos de certificación, fiscalización, reclamación y sanción, lo cual genera que tanto las personas naturales o jurídicas dedicadas a la fabricación, elaboración, producción, importación, exportación, distribución y comercialización de alimentos no cuenten con un único o uniforme procedimiento que les permita certificar la salubridad e inocuidad de los productos que son objeto de su actividad empresarial o comercial; lo cual repercute indudablemente también en la ciudadanía, quienes asumiendo el buen funcionamiento de las instituciones correspondientes, adquieren los alimentos para su consumo.

Sin embargo, y no obstante a la existencia de las entidades antes mencionadas, en menos de los dos últimos años se han presentado las siguientes situaciones relativas a la falta de inocuidad de alimentos, lo cual determinó que se emitan alertas sanitarias nacionales e internacionales:

- En marzo de 2016 se retiró del mercado todos los productos de la línea de helados de las marcas "Saboratti y Frizzolato". La medida sanitaria de seguridad, fue dispuesta en base a los incumplimientos hallados en el establecimiento de producción, debido a que se venía fabricando productos no aptos para consumo humano poniendo en riesgo la salud de los consumidores, motivo por el cual se recomendó al público no adquirirlos.
- En noviembre de 2017, la presencia de un nematodo (parásito) denominado "Anisakis" en las conservas de caballa proveniente de China fabricados por las empresas Tropical Food Manufacturing (NINGBO) CO. LTD y Shandong Hongda Group Ltd.
- En diciembre de 2017, el riesgo de contaminación por salmonella en productos de nutrición infantil pro cedentes de Francia, elaborados por el grupo francés LNS (Lactalis) con posterioridad al 15 de febrero de 2017. Conforme fue verificado, el producto denominado GLORIA INFANT STAGE 3, en la presentación de 36 gramos, ingresó al mercado peruano. Dicho lote estaba compuesto por 4 toneladas de sachets promocionales, de los cuales han sido distribuidas 1.3 toneladas.
- En el mismo mes de diciembre de 2017, luego de realizar un análisis de tipo organoléptico a siete lotes de conservas de sardina distribuida con la marca Polar, producidos por la empresa china Rongcheng Jayunan Foods Co. LTD, Sanipes informó haber encontrado parásitos en distintas presentaciones de dichos productos.

Dichos hechos han puesto en evidencia que el actual sistema de salubridad e inocuidad de los alimentos no está logrando la finalidad por la cual fue instaurado, esto es, evitar que no se ponga a disposición de los consumidores productos alimenticios insalubres y/o faltos de inocuidad, colisionando de ese modo con sus derechos, específicamente el que reconoce el derecho a consumir alimentos inocuos, previsto en el artículo 30 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, responsabilizándose al proveedor por la calidad de los mismos⁵, dispositivo que concuerda a su vez con el artículo 65 de la Constitución Política del Estado⁶.

⁵ Código de Protección y Defensa del Consumidor - Ley 25971:

"Artículo 30º.- Inocuidad de los alimentos

Los consumidores tienen derecho a consumir alimentos inocuos. Los proveedores son responsables de la inocuidad de los alimentos que ofrecen en el mercado, de conformidad con la legislación sanitaria"

⁶ Constitución Política del Perú:

Artículo 65º.- "El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población".

Cómo se ha señalado, la existencia de más de una entidad encargada de la verificación, fiscalización, certificación con procedimientos disímiles para cada una de tales funciones, ha conllevado a que se presenten situaciones como las antes descritas, las mismas que han puesto en riesgo la salud de la ciudadanía en general, y expuesto al peligro a sectores vulnerables de la población, tales como aquellos constituidos por los niños, niñas y adolescentes a quienes estaban destinados los productos contaminados.

A lo anterior se suma la poca o nula coordinación entre las entidades antes referidas, así como de éstas con el Instituto Nacional de Calidad – Inacal, a fin de certificar y verificar la calidad e inocuidad de los alimentos.

De lo expuesto se advierte que el sistema de salubridad e inocuidad de los alimentos no ha tenido resultados positivos y eficaces, lo cual ha determinado el incumplimiento del mandato constitucional de proteger la vida y la salud de la población; constituyendo deber del Estado revertir dicha situación.

Propuesta de Solución

La solución a la problemática antes detallada, consiste en unificar y/o concentrar en una sola autoridad las funciones y facultades de regular los procedimientos relacionados con la inspección, verificación, fiscalización y certificación de la salubridad, inocuidad y calidad de los alimentos; así como uno sancionador, el cual podrá iniciarse de oficio y/o a mérito de denuncias o reclamos interpuesto por los consumidores. Todo ello sin descuidar, ni mucho menos eliminar el nivel técnico y especializado que cada grupo de alimentos requiere (*recursos hidrobiológicos, acuícolas, ganaderos, agrarios y alimentos procesados*).

En ese sentido se propone la creación de una Autoridad Nacional de Inocuidad Alimentaria del Perú, la misma que deberá establecer sólo un procedimiento de certificación (*empero que cuente con las particularidades necesarias para cada tipo de alimentos*), verificación, fiscalización y sancionador, con capacidad de ordenar inmovilizaciones de productos en coordinación con la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor (Indecopi), así como con el Instituto Nacional de Calidad - Inacal, y que pueda emitir con inmediatez las correspondientes alertas sanitarias a nivel nacional sin depender de ninguna entidad.

III. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

Con relación a la Agenda Legislativa del Periodo Anual de Sesiones 2017-2018, se verifica que el proyecto está vinculado con los numerales 11 y 13, referidos a las leyes sobre seguridad alimentaria y a las leyes de promoción de la economía y de las

inversiones para cautelar la libre competencia, el bienestar de los consumidores y los intereses del Estado, respectivamente.

Respecto a la vinculación con el Acuerdo Nacional, la propuesta obedece a lo señalado en las Políticas de Estado N° 15 y N°17 referidas a la Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición y a la Afirmación de la Economía Social de Mercado, cuyos objetivos son la Equidad y Justicia Social y Competitividad del País, respectivamente,

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley concuerda con lo establecido por los artículos 7 y 65 de la Constitución Política de Estado; el artículo 30 del Código de Protección y Defensa del Consumidor - Ley 25971; artículos I, II y IV del Título Preliminar de la Ley General de Salud, así como con el artículo 13 del Decreto Legislativo 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos.

De aprobarse la propuesta legislativa el Poder Ejecutivo estará motivado para: *unificar* procedimientos en todo lo relacionado con la inocuidad de los alimentos, *promover* la seguridad alimentaria, y, *unificar* criterios y políticas. De este modo se brindará la seguridad jurídica necesaria para promover las inversiones en el país a través de reglas claras y precisas para los proveedores, y fortalecer la protección y defensa de los consumidores peruanos por parte del Estado.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Por su naturaleza declarativa, la presente iniciativa no irroga gasto alguno para el Estado, muy por el contrario está dirigida a ejecutar la eficiencia del gasto público, al unificar los diferentes entes existentes en una sola autoridad independiente y autónoma con un enfoque integrado que permita incorporar a las instituciones existentes bajo la perspectiva de una sola autoridad, lo cual brindará sin duda garantía y seguridad a los consumidores que esperan instituciones más eficientes, transparentes y predictibles que velen por su bienestar.