



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

1

SERIE
INOCUIDAD
Y CALIDAD
DE LOS
ALIMENTOS

ISSN 2519-1810



MANUAL DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS BASADO EN EL RIESGO

MANUAL DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS BASADO EN EL RIESGO

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-309070-9

© FAO, 2017

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO aprueba los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

Esta publicación ha seguido unas pautas sostenibles para su impresión, con productos específicos que garantizan el mínimo impacto ambiental y promueven el uso sostenible de los recursos.

Fotos de la portada (de izquierda a derecha):

© FAO/Sue Price; © FAO/Alessandra Benedetti; © Daiva Gailiute; © FAO/Olivier Asselin

Diseño y maquetación: Pietro Bartoleschi, Elisabetta Cremona y Malica Worms (estudio Bartoleschi)

ÍNDICE

Prefacio.....	ix
Acrónimos	xi
INTRODUCCIÓN DEL MANUAL.....	1
Alcance y objetivos del manual.....	1
Audiencia destinataria.....	2
Utilización del manual.....	2
Fortalecimiento de la capacidad nacional.....	4
Instrumentos y orientaciones de apoyo 1	
LISTA PARA LA EVALUACIÓN DE LA CREACIÓN DE CAPACIDAD Y SU FORTALECIMIENTO	6
Marco de control de los alimentos importados	8
Marcos jurídico e institucional.....	11
Servicios de apoyo.....	13
SECCIÓN 1	
OBJETIVO DE LOS CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS	19
Objetivos de políticas	20
Principios y conceptos relativos a los controles de los alimentos importados	21
Adecuación a los fines previstos.....	21
Fundamento jurídico y transparencia.....	22
No discriminación.....	23
Funciones y responsabilidades claramente definidas	23
Toma de decisiones basadas en el riesgo, la ciencia y las pruebas	24
Reconocimiento de los sistemas extranjeros de inocuidad de los alimentos.....	25
Organización y aplicación de controles de los alimentos importados	25
Marco basado en el riesgo.....	26
Marcos jurídico e institucional.....	28
Funciones de apoyo.....	30
SECCIÓN 2	
MARCO DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS	33
Introducción.....	34
Controles de los alimentos importados.....	36
Funciones y responsabilidades	36
Requisitos de información.....	36
Perfil del alimento importado, del importador y del país exportador	37
Clasificación de los riesgos	39
Intercambio de información/comunicación.....	40

Medidas de gestión del riesgo.....	41
Controles antes de la frontera	42
Controles en la frontera	47
Controles después de la frontera/en el país.....	58
Instrumentos y orientaciones de apoyo 2.1	
PERFILES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS, LOS IMPORTADORES Y LOS PAÍSES EXPORTADORES ...	62
Perfil del importador.....	63
Perfil del alimento importado	64
Perfil del país exportador.....	66
Instrumentos y orientaciones de apoyo 2.2	
CLASIFICACIÓN DE LOS RIESGOS.....	69
Instrumentos y orientaciones de apoyo 2.3	
ACUERDOS DE RECONOCIMIENTO	77
Instrumentos y orientaciones de apoyo 2.4	
VALIDACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN.....	81
Instrumentos y orientaciones de apoyo 2.5	
BUENAS PRÁCTICAS DE IMPORTACIÓN.....	86
Productos alimenticios, especificaciones y procedimientos	87
Edificios (interior y exterior), saneamiento, servicios, personal	90
SECCIÓN 3	
MARCOS JURÍDICO E INSTITUCIONAL.....	96
Introducción.....	98
Marco jurídico de los controles de los alimentos importados.....	98
Conceptos jurídicos básicos	98
Elementos técnicos.....	103
Marco institucional para el control de los alimentos importados.....	112
Coordinación e intercambio de información.....	113
Marco institucional.....	114
SECCIÓN 4	
CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS: FUNCIONES DE APOYO	120
Introducción.....	122
Administración central	123
Recopilación de información, análisis de sistemas y planificación.....	123
Formulación y mantenimiento del programa	127
Gestión del programa y respuesta.....	128
Apoyo científico.....	129
Asesoramiento científico.....	129
Estrategia y planes anuales de muestreo	130
Laboratorios.....	132

Apoyo de la inspección.....	136
Antes de la frontera	136
En la frontera	137
Después de la frontera/en el país.....	139
Otras funciones de apoyo.....	140
Apoyo de los servicios jurídicos	140
Apoyo administrativo	141
Instrumentos y orientaciones de apoyo 4.1	
PLANIFICACIÓN	148
Planificación del programa: Proceso de planificación plurianual	148
Planificación anual (operacional).....	149
Instrumentos y orientaciones de apoyo 4.2	
FORMULACIÓN DEL PROGRAMA – ASESORAMIENTO E INFORMACIÓN PARA EL IMPORTADOR	152
Licencias.....	152
Procedencia del producto.....	153
Notificación, control, almacenamiento e identificación de los productos de importación... ..	153
Proceso de control e inspección del producto.....	154
Instrumentos y orientaciones de apoyo 4.3	
ELABORACIÓN DE PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS NORMALIZADOS	155
Instrumentos y orientaciones de apoyo 4.4	
EJEMPLOS DE ESTRATEGIAS DE MUESTREO	159
Estrategia de muestreo para la supervisión y el cumplimiento	159
Estrategia de muestreo por categorías	160
Instrumentos y orientaciones de apoyo 4.5	
INSPECCIÓN Y MUESTREO – ORIENTACIONES SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS	162
Procedimientos de inspección.....	162
Procedimientos de muestreo	163
Instrumentos y orientaciones de apoyo 4.6	
DESCRIPCIONES DE LAS FUNCIONES Y CATEGORÍAS DEL PERSONAL	165
Apoyo científico.....	165
Apoyo de la inspección.....	166
Apoyo de la administración central.....	166
Apoyo administrativo	167
Instrumentos y orientaciones de apoyo 4.7	
CAPACITACIÓN	168
Glosario.....	170

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Ilustración de un marco de control de los alimentos importados simplificado.....	25
Figura 2. Marco de control de los alimentos importados con la indicación de los componentes fundamentales (por ejemplo, perfiles, clasificación de los riesgos) y las posibles opciones de gestión del riesgo.....	35
Figura 3. Examen de la documentación: Enfoque sistemático	52
Figura 4. Árbol de decisiones en apoyo de la elección de la inspección.....	54
Figura 5. Árbol de decisiones sobre la documentación y los certificados.....	82
Figura 6. Componentes fundamentales de las funciones de apoyo al control de los alimentos importados	122
Figura 7. Ciclo de planificación operacional.....	151

LISTA DE COLABORADORES

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) desea expresar su agradecimiento a las numerosas personas que han aportado su asesoramiento y orientaciones durante la preparación de esta publicación.

La dirección y la coordinación generales estuvieron a cargo de Catherine Bessy, Oficial de inocuidad y calidad de los alimentos, que se ocupó de la edición técnica, y de Renata Clarke, Jefa de la Unidad de Inocuidad y Calidad de los Alimentos.

La Unidad de Inocuidad y Calidad de los Alimentos de la FAO da las gracias a la principal autora, Mary Ann Green, consultora de la FAO, así como a Dennis Bittisnich, consultor de la FAO, y Carmen Bullon, Oficial jurídico de la Oficina Jurídica de la FAO, que trabajaron con nosotras en la preparación de este documento.

Al organizar la estructura y decidir el contenido del manual resultó muy útil el asesoramiento inicial de las siguientes personas:

- > Dennis Bittisnich, consultor de la FAO
- > Cathy Carnevale, consultora de la FAO
- > Peggy Douglass, consultora de la FAO
- > Alison Pinsent, Canadá
- > Ann Reason, Reino Unido
- > Maria Eduarda de Serra Machado, Brasil
- > Rima Zumot, consultora de la FAO

Los días 13 a 15 de marzo de 2012 se organizó en la Sede de la FAO, Roma (Italia), una reunión de examen del primer proyecto, con la participación de:

- > Dennis Bittisnich, consultor de la FAO
- > Louis Carson, Estados Unidos de América
- > Hélène Coulibaly, consultora de la FAO
- > Mary Ann Green, Organismo Canadiense de Inspección de los Alimentos, Canadá
- > Domenic Veneziano, Servicio de Sanidad Pública de los Estados Unidos, Estados Unidos de América
- > Jack Vera, Servicio de Inocuidad de los Productos Alimenticios y de Consumo de los Países Bajos, Países Bajos.

El proyecto final del manual se sometió a un examen colegiado a cargo de:

- > Dennis Bittisnich, Centro Australiano de Investigaciones Agrícolas, Australia
- > Penny Campbell, Dirección de Control de los Alimentos, Ministerio de Salud, Sudáfrica
- > Guilherme da Costa Junior, Departamento de Negociaciones No Arancelarias, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento, Brasil
- > Michael Glavin, Jefe de Políticas de Importación/Exportación, Organismo de Normas Alimentarias, Reino Unido

- > Patricia Langhammer, Stephen Curzon y Bruno Saimour, Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria, Comisión Europea
- > Hajime Toyofoku, Universidad de Yamaguchi, Japón

También se agradece profundamente la contribución de otros muchos colegas de la FAO, en particular Anna Maria Bruno en las fases iniciales del proyecto, Cornelia Boesch por las figuras, y Mary Kenny y Shashi Sareen en el examen de la versión final del manual.

La FAO desea expresar su aprecio al Canadá por su financiación parcial en el marco del proyecto GCP/GLO/452/CAN

PREFACIO

En 2013, los productos alimenticios representaron más del 80 % de las exportaciones agrícolas totales, formando el tercer grupo por orden de valor entre los productos básicos objeto de comercio internacional, después de los combustibles y los productos químicos y farmacéuticos¹. Varios países, incluso muchos países en desarrollo, importan una proporción significativa de sus suministros de alimentos, mientras algunos países dependen casi por completo de las importaciones de alimentos para garantizar la seguridad alimentaria.

Al organizar sistemas de importación de alimentos, los países van estableciendo medidas de inspección, a fin de proteger la salud de sus poblaciones y garantizar prácticas equitativas en el comercio. Con el tiempo, el aumento del volumen de alimentos importados, junto con la diversificación de su origen y la creciente complejidad de las tecnologías utilizadas en los alimentos manufacturados, han hecho necesaria la revisión del enfoque para el control de las importaciones de productos alimenticios. La dependencia del enfoque tradicional, basado en inspecciones aleatorias o sistemáticas de los productos en las fronteras, se considera que ya no es eficaz.

El enfoque para los controles de los alimentos en general ha pasado ahora de ser fundamentalmente reactivo, o sea basado en la inspección del producto final, a preventivo y basado en el riesgo, teniendo en cuenta la cadena alimentaria en su totalidad. Para los productos importados, el problema principal es que las autoridades competentes encargadas de los controles oficiales no realizan una supervisión directa del proceso de producción de sus interlocutores comerciales. A este respecto, el establecimiento de relaciones comerciales, un mayor diálogo entre las autoridades competentes de los países importadores y exportadores, el uso de mecanismos de certificación y una mejor supervisión de la comunidad de los importadores son algunas de las opciones que pueden contribuir a fortalecer la eficacia de los controles de los alimentos importados.

Durante los dos últimos decenios, en los acuerdos internacionales (es decir, el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC)) se ha definido un marco para las medidas de control que permitan proteger la salud de los consumidores y garantizar prácticas equitativas en el comercio de productos alimenticios. La Comisión Mixta FAO/Organización Mundial de la Salud (OMS) del Codex Alimentarius establece las normas internacionales a las que se refieren los dos acuerdos de la OMC para la inocuidad de los alimentos y las normas alimentarias y ha elaborado orientaciones específicas para los controles oficiales de alimentos importados basados en el riesgo, en particular en el documento CAC/GL 47-2003 “Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos” y otros textos conexos².

Enfoque preventivo para abordar los riesgos prioritarios a lo largo de la cadena alimentaria.

Orientaciones actualizadas de la FAO sobre los controles de los alimentos importados en consonancia con el Codex Alimentarius.

¹ De acuerdo con las Estadísticas del comercio internacional 2014 de la Organización Mundial del Comercio.

² Véase www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=5.

Las normas, directrices y recomendaciones del Codex proporcionan un marco general útil en el que los países deben basar las medidas de control más apropiadas para su situación, sus retos específicos y sus recursos. Sin embargo, muchos países en desarrollo y en transición han manifestado la necesidad de recibir apoyo y orientaciones adicionales sobre la elaboración práctica de estas medidas.

A petición de los Estados Miembros, la FAO ha elaborado un conjunto de orientaciones mundiales para los controles de los alimentos importados basados en el riesgo. La necesidad de estas orientaciones tiene su fundamento en el reconocimiento de que no hay una solución única para todos y que cada país cuenta con una serie particular de dificultades y oportunidades. El presente manual de la FAO tiene por objeto ayudar a las autoridades competentes a trazar un plan de acción personalizado, basado en un análisis de la situación específica de su país. Contiene ilustraciones concretas de cómo las directrices del Codex puedan aplicarse de distintas maneras. Aun respetando los principios, las orientaciones y los objetivos acordados por la Comisión del Codex Alimentarius, se pueden seleccionar y combinar distintas opciones para las medidas de control, a fin de aplicar un conjunto coherente de controles de las importaciones que sea el que mejor se ajuste a las necesidades de cada país. Se citan diversos ejemplos, correspondientes a varios países, que demuestran que a menudo hay varias alternativas en orden a alcanzar un objetivo común.

Se ha prestado particular atención a la programación basada en el riesgo, con objeto de prestar apoyo a los países en la asignación de los recursos disponibles y abordar así los riesgos prioritarios de la manera más apropiada. Para esto se tienen presentes la situación del comercio y la seguridad alimentaria, el contexto institucional, el marco jurídico, los servicios de apoyo disponibles, etc.

A partir de los textos del Codex, este manual se concentra en el control de las importaciones de productos alimenticios. La FAO reconoce que la inocuidad de los piensos tiene repercusiones fundamentales en la inocuidad de los alimentos. A este respecto cabe señalar que la mayoría de los enfoques expuestos en este manual para el control de los alimentos importados son también aplicables a los piensos.

La elaboración de unas orientaciones prácticas y de aplicación amplia ha sido posible gracias a la experiencia adquirida por la FAO mediante sus numerosos proyectos que abordan el control de los alimentos y en particular el control de los alimentos importados. Más en concreto, varias secciones del manual se sometieron a prueba en el Gabón, la India, Bangladesh y Jordania (enfoque regional).

El presente manual complementa otras orientaciones de la FAO destinadas a fortalecer los servicios de inspección de los alimentos basada en el riesgo en sus Estados Miembros.

ACRÓNIMOS

AOAC	Asociación de Químicos Analíticos Oficiales
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
CAC	Comisión del Codex Alimentarius
CCFICS	Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos
CIPF	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
HACCP	Análisis de peligros y de puntos críticos de control
ICMSF	Comisión Internacional de Especificaciones Microbiológicas para los Alimentos
ILAC	Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios
INFOSAN	Red Internacional de Autoridades de Inocuidad de los Alimentos
ISO	Organización Internacional de Normalización
JECFA	Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos
JEMRA	Consulta Mixta FAO/OMS de Expertos sobre Evaluación de Riesgos Microbiológicos
JMPR	Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo de la OMC)
OCDE/CAD	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos - Comité de Asistencia para el Desarrollo
OIE	Organización Mundial de Sanidad Animal
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo de la OMC)
RASFF	Sistema de alerta rápida para alimentos y piensos
SWOT	Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas
TRACES	Sistema experto de control del comercio



INTRODUCCIÓN DEL MANUAL

ALCANCE Y OBJETIVOS DEL MANUAL

Este manual tiene por objeto dar orientaciones que los países puedan consultar al organizar controles de los alimentos importados para sus circunstancias específicas. Se puede utilizar para elaborar directrices programáticas y de procedimiento a nivel regional o nacional. Contiene opciones para las autoridades competentes con respecto a la organización, evaluación y gestión de los controles de los alimentos importados, en consonancia con los mandatos de la FAO y el Codex Alimentarius.

CONSIDERE

Las orientaciones correspondientes a los mandatos de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) no entran en el ámbito del presente manual. Sin embargo, sí se indica cuándo pueden beneficiarse de la cooperación y la coordinación otras instituciones encargadas de la salud y el bienestar de los animales o la protección de las plantas. Para conocer en detalle las orientaciones sobre la salud y el bienestar de los animales, o sobre la protección de las plantas, es importante consultar las orientaciones preparadas por la OIE y la CIPF.

Cada país aplicará controles de los alimentos importados acordes con su situación única (por ejemplo, económica, social, jurídica y normativa). Con el fin de ayudar a los países a la hora de abordar las dificultades que encuentran al hacerlo, el manual ofrece orientaciones sobre las opciones de gestión del riesgo, consideraciones para los marcos jurídico e institucional y funciones de apoyo. La finalidad es que los países cuenten con los instrumentos necesarios para organizar y aplicar controles

Orientaciones y opciones que pueden plantearse los países al organizar controles de los alimentos importados que se ajusten a sus circunstancias específicas.

de los alimentos importados basados en el riesgo que sean bien estructurados y coherentes, a pesar de las limitaciones que puedan encontrar en cuanto a capacidad y recursos, y que hagan el mejor uso estratégico de lo que está disponible al planificar la introducción de mejoras.

El manual tiene las secciones siguientes:

- > **Sección 1: Objetivo de los controles de los alimentos importados.** Contiene un panorama general de los principios básicos del Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CCFICS) y orientaciones relativas a los controles de los alimentos importados, así como una introducción a los conceptos técnicos y jurídicos en los que se basan.
- > **Sección 2: Marco de control de los alimentos importados.** Se describen distintas medidas de gestión del riesgo. Se presentan a los países una serie de opciones para formular un “marco” o “programa” de control coherente basado en la situación específica del país. La sección contiene una reseña de los requisitos de información (por ejemplo, perfiles de los importadores, los alimentos importados o los países exportadores; clasificación de los riesgos) que los gobiernos deben tener en cuenta al seleccionar la medida o medidas más eficaces de gestión del riesgo — antes de la frontera, en la frontera o después de la frontera/en el país — para los controles de los alimentos importados.
- > **Sección 3: Marcos jurídico e institucional.** Se exponen los conceptos jurídicos básicos que deben tenerse en cuenta al elaborar leyes y reglamentos para la aplicación de controles de los alimentos importados. También se describen distintas modalidades para el establecimiento de mecanismos de colaboración entre las autoridades competentes y otras instituciones que desempeñan una función en relación con los alimentos importados.
- > **Sección 4: Funciones de apoyo.** Se presentan orientaciones y opciones para la realización de controles de los alimentos importados por las autoridades competentes dentro del marco jurídico e institucional expuesto en las secciones 2 y 3. Se incluyen conceptos básicos como gestión, planificación y notificación centrales, elaboración de políticas y programas, servicios de asesoramiento científico y de laboratorio y servicios de inspección.

Destinado a las autoridades competentes para su uso en la organización, mantenimiento, aplicación y examen de sus controles de los alimentos importados.

AUDIENCIA DESTINATARIA

El presente manual está destinado a las autoridades competentes encargadas de los controles de los alimentos importados, como referencia técnica para la organización, evaluación y gestión de dichos controles. También puede ser útil para los organismos internacionales y los expertos que se ocupan de realizar exámenes o prestar asistencia para el fortalecimiento de la capacidad con respecto a los controles de los alimentos importados.

No pretende ser un manual de capacitación. Sin embargo, podría constituir una buena base documental para estructurar una capacitación nacional específica, ajustada a las necesidades concretas de cada país.

UTILIZACIÓN DEL MANUAL

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Mejora continua significa que un sistema nacional de control de los alimentos debería tener la capacidad de incorporar lo aprendido mediante un proceso de examen y reforma que utilice mecanismos para controlar y evaluar si el sistema logra sus objetivos”.

CAC/GL 82-2013

Se anima a las autoridades competentes a que, al desarrollar o examinar sus controles de alimentos importados, examinen las orientaciones incluidas en este manual. Las autoridades pueden iniciar un examen de dichos controles por diversos motivos, tales como una crisis (por ejemplo, una enfermedad transmitida por los alimentos asociada con los alimentos importados), un número elevado de rechazos de alimentos importados, la elaboración de una nueva reglamentación, la presión de la industria o los consumidores, o como parte de una mejora continua. Dicho examen puede abarcar todos los controles de los alimentos importados (es decir, legislación, autoridades competentes, programas y procedimientos, funciones de apoyo) o sólo una parte de esos controles. Al realizar el examen, también es importante recordar que el sistema de control de los alimentos importados es un subconjunto del sistema nacional de control de los alimentos, y no solo debe funcionar como una entidad eficaz, sino también debe integrarse e interactuar de manera coherente en este sistema más amplio. Es conveniente que los países se remitan a los "Principios y directrices para los sistemas nacionales de control de los alimentos" (CAC/GL 82-2013), que contienen orientaciones sobre la formulación y el funcionamiento de los sistemas nacionales de control de los alimentos.

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“... actualmente, en el mercado mundial muchos alimentos provienen del extranjero; por consiguiente, es esencial contar con sistemas de control para las importaciones y exportaciones, adecuadamente diseñados, como parte de la totalidad del sistema nacional de control de los alimentos”.

CAC/GL 82-2013

La realización de una labor sistemática continua de evaluación de la capacidad del sistema nacional de control de los alimentos, incluidos los controles de los alimentos importados, aumentará la capacidad de las autoridades competentes para planificar, aplicar y supervisar programas y actividades relativos a los controles de los alimentos importados.

DEL CODEX ALIMENTARIUS

El sistema nacional de control de los alimentos debería tener la capacidad de someterse a mejoras continuas e incluir mecanismos para evaluar si el sistema puede alcanzar su objetivo”.

CAC/GL 82-2013

Los controles de los alimentos importados se deben examinar y evaluar periódicamente para garantizar que sigan siendo fiables y eficaces. Esto es aplicable tanto a los países con controles de los alimentos importados bien establecidos, como a los que tratan de organizar o mejorar sus controles. Mediante el uso de las orientaciones de este manual, las autoridades competentes deben estar en condiciones de identificar las necesidades de mejora, establecer prioridades y organizar su trabajo, ajustándose a los recursos disponibles.

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Ello debería incluir la aplicación uniforme de un mecanismo sistemático para la identificación, evaluación y, de ser necesario, el control de los riesgos en materia de inocuidad de los alimentos asociados a peligros existentes, nuevos y re emergentes”.

CAC/GL 82-2013

Para introducir mejoras de manera continuada es imprescindible una evaluación sistemática de la idoneidad y la eficacia de los controles existentes de los alimentos importados en el país.

Las esferas fundamentales que se han de evaluar son las siguientes:

- > evaluación de los controles de los alimentos importados existentes en el contexto de las normas y directrices internacionales;
- > evaluación de la cooperación y la coordinación en el seno de, y entre, las autoridades competentes encargadas de los controles de los alimentos importados y, cuando proceda, de las autoridades encargadas de las exportaciones de alimentos; y
- > evaluación de la eficacia de las medidas de gestión del riesgo, a fin de garantizar que los alimentos importados cumplan los requisitos del país importador.

Examen sistemático de los controles de los alimentos importados como parte del fortalecimiento de la capacidad.

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD NACIONAL

El examen sistemático³ de los controles de los alimentos importados debería adaptarse a la situación específica del país y a la justificación de dicho examen. El examen sistemático garantiza que los cambios realizados en una parte del sistema tengan en cuenta las posibles repercusiones en otras partes del sistema. Los cambios de programa que no consideren dichas implicaciones pueden dar lugar a problemas

³ Se puede encontrar asesoramiento general sobre distintos enfoques para identificar las necesidades de fomento de la capacidad en la publicación *Fortalecimiento de los sistemas nacionales de control de los alimentos: Directrices para evaluar las necesidades de fortalecimiento de la capacidad* (FAO, 2003).

accidentales e influir negativamente en los controles de los alimentos importados. Los exámenes se pueden concentrar en una parte de los controles de los alimentos importados, como un procedimiento de inspección tras una situación particular (por ejemplo, una enfermedad transmitida por los alimentos), en controles específicos de las importaciones (por ejemplo, legislación, políticas y procedimientos), o en todos los controles de los alimentos importados. El enfoque del examen podría consistir en lo siguiente:

- > una lista de comprobación (véase el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 1**) del sistema actual, basada en valoraciones semi-cuantitativas y cualitativas (“en funcionamiento”; “parcialmente en funcionamiento”...), que permita tener una lista sencilla de los ámbitos que requieren mejoras;
- > un análisis de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (análisis SWOT) en el que se identifiquen una serie de opciones de mejora;
- > enfoques más oficiales que definan las competencias y propongan un sistema armonizado de evaluación de los logros y del rendimiento (por ejemplo, el Instrumento FAO/OMS de evaluación de los sistemas de control de los alimentos, que permite evaluar el control de las importaciones de alimentos como subconjunto del sistema de control de los alimentos).

Con independencia del enfoque que se elija, los resultados de la evaluación deben ayudar a establecer objetivos y prioridades claros para mejorar unos controles de los alimentos importados que se ajusten a la situación específica del país. Aunque el establecimiento de prioridades puede no ser una tarea fácil, algunas medidas (por ejemplo, los procedimientos para hacer frente a situaciones de emergencia en relación con la inocuidad de los alimentos) se consideran siempre las más urgentes. Los ámbitos con una dependencia mutua (como las nuevas políticas de gestión del riesgo y las autoridades legislativas; los procedimientos de inspección y los requisitos de capacitación) se deben abordar simultáneamente.

Una vez que se han establecido los objetivos y las prioridades, los países tendrán que evaluar las opciones de gestión del riesgo más eficientes y eficaces en función de los costos para la aplicación de sus controles de los alimentos importados de acuerdo con las orientaciones proporcionadas por el Codex Alimentarius y por este manual. La evaluación de los costos y los beneficios de las opciones objeto de examen puede contribuir a fundamentar el proceso de adopción de decisiones⁴.

La introducción de cualquier mejora propuesta en los controles de los alimentos importados se verá influida por otros factores, como:

- > el apoyo político, que tiene especial importancia cuando se requieren cambios en las responsabilidades y los mandatos institucionales o en el marco legislativo.



Utilización del examen sistemático para establecer objetivos y prioridades en relación con la mejora de los controles de los alimentos importados.

⁴ La evaluación del efecto de las reglamentaciones y el análisis de los costos-beneficios se describen en la publicación *Fortalecimiento de los sistemas nacionales de control de los alimentos: Directrices para evaluar las necesidades de fortalecimiento de la capacidad* (FAO, 2003).

- > los recursos financieros para aumentar el número de inspectores, analistas y otras operaciones (por ejemplo, la gestión de la información). Los recursos se pueden proporcionar directamente por medio de un aumento de la financiación gubernamental o de la autorización de la introducción de tasas.

La pérdida de confianza del público en un alimento importado debido a un problema repetido hace que con frecuencia sea necesario aplicar medidas alternativas de gestión del riesgo para abordar el problema.

CONSIDERE

La capacidad se define como “la aptitud de las personas, las organizaciones y la sociedad en conjunto de gestionar satisfactoriamente sus asuntos. El fortalecimiento de la capacidad es el proceso por el que se fomenta, fortalece, crea, adapta y mantiene la capacidad”. Esta definición, basada en la labor de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE/CAD), refleja el consenso más amplio posible en el seno de la comunidad internacional para el desarrollo. En el marco de la FAO se establece una diferencia entre dos tipos de capacidad: técnica y funcional; esto es aplicable en varias dimensiones:

- > dimensión individual: cambios en los conocimientos prácticos, el comportamiento y la actitud; la capacitación, el intercambio de conocimientos y la creación de redes son mecanismos para fortalecer la capacidad en esta dimensión;
- > dimensión organizativa: adopción de medidas para mejorar el funcionamiento y el rendimiento globales de una organización. Esta dimensión tiene repercusiones directas en la manera en que las personas de una organización mejoran su competencia y utilizan su capacidad;
- > entorno propicio: marco en el que las personas y las organizaciones utilizan su capacidad y en el que tienen lugar los procesos de fortalecimiento de la capacidad. Comprende lo siguiente: compromiso y visión políticos; marcos normativos, jurídicos y económicos; asignaciones y procesos presupuestarios; estructuras de gobernanza y poder; incentivos y normas sociales.



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 1

LISTA PARA LA EVALUACIÓN DE LA CREACIÓN DE CAPACIDAD Y SU FORTALECIMIENTO

Las actividades de fortalecimiento de la capacidad comienzan con un examen sistemático de la capacidad existente. Una opción en cuanto a la realización de dicho examen consiste en utilizar una lista de comprobación para evaluar la adecuación y la idoneidad de los controles vigentes. La lista de comprobación se puede utilizar para examinar todos los controles de las importaciones de alimentos o sólo una parte de ellos.

Al decidir utilizar una lista de comprobación para evaluar su sistema vigente, la autoridad competente debe identificar con claridad sus objetivos, los ámbitos específicos que se han de incluir en el examen y los que se han de excluir. Debido a que cada sistema de control de los alimentos importados está concebido para la situación específica de un país, habrá que adaptar la lista a esa situación. Por ejemplo, cuando un país tenga un interés escaso o nulo en la aplicación de controles antes de la frontera, resulta poco ventajoso elaborar una lista para evaluar las medidas correspondientes.

La lista siguiente es un ejemplo de preguntas extraídas de las diversas secciones de este manual que tal vez desee considerar una autoridad competente. La clave para la utilización eficaz de cualquier lista está en compilar información e investigar cada pregunta, incluso mediante la consulta con todas las autoridades competentes apropiadas, otras instituciones gubernamentales y las partes interesadas.

Aunque al utilizar la lista lo normal es dar respuestas sencillas (es decir, **Sí**, **No**, **Se desconoce**, o **NA – no aplicable**), estas deberían ser acompañadas por notas explicativas que aporten un contexto a las respuestas.

Proporciona un instrumento para el examen sistemático de los controles de los alimentos importados.

Las listas de comprobación se deben adaptar a los objetivos y requisitos específicos de cada país.



MARCO DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

1. El control de los alimentos importados tiene un marco que:

- 1.1. Está en consonancia con los objetivos establecidos en las políticas y la legislación del gobierno sobre inocuidad y calidad de los alimentos y autorizado en dichos objetivos.
- 1.2. Tiene información sobre el (perfil del) alimento importado.
- 1.3. Contiene una clasificación de los riesgos.
- 1.4. Incluye actividades apropiadas de gestión del riesgo.
- 1.5. Examina y ajusta periódicamente las categorías de riesgos de los alimentos y utiliza conclusiones y recomendaciones en la revisión periódica de la política global de gestión del riesgo.

2. El programa de control de los alimentos importados

- 2.1. Tiene en cuenta que los importadores tienen la responsabilidad de cumplir los requisitos de los alimentos importados y las autoridades la de facilitar o fomentar el cumplimiento, verificándolo y adoptando medidas en los casos de incumplimiento.
- 2.2. Tiene requisitos apropiados de compilación de información para garantizar que las operaciones sean eficaces y efectivas.
- 2.3. Tiene un marco para la comunicación y la coordinación interinstitucionales sobre asuntos relativos a los alimentos importados.
- 2.4. Cuenta con medios para la comunicación con los importadores sobre asuntos relativos al control de los alimentos (por ejemplo, los correspondientes a los controles de las importaciones, las decisiones en materia de inspección, la reglamentación, las emergencias, las tasas e impuestos).
- 2.5. Ha establecido contactos con:
 - 2.5.1. Los países pertenecientes a la misma unión económica (cuando proceda).
 - 2.5.2. Los países exportadores.
 - 2.5.3. Las redes regionales e internacionales (Red Internacional de Autoridades de Inocuidad de los Alimentos (INFOSAN), OMS) de información y alerta sobre la inocuidad de los alimentos, para intercambiar información sobre las emergencias en relación con dicha inocuidad.

3. Perfil del importador y del alimento importado

- 3.1. Se identifican los importadores (por ejemplo, nombre, dirección, detalles de contacto).
- 3.2. Se identifican los alimentos importados (por ejemplo, tipo de producto, procedencia, descripción, fecha de importación, volumen, estado, historial de cumplimiento).
- 3.3. Se identifica el perfil de riesgo del país exportador (cuando proceda).



4. Base de riesgo de los controles de los alimentos importados

4.1. El programa de control de los alimentos importados se basa en el riesgo:

- 4.1.1. Se utiliza el marco del análisis del riesgo del Codex Alimentarius o una clasificación de los riesgos basada en la ciencia y la evidencia y el resultado es una lista de alimentos importados, dirigidos en relación a peligros específicos y el nivel identificado de riesgo.
- 4.1.2. Tiene normas apropiadas basadas en el riesgo que se ajustan a los requisitos internacionales (Codex, FAO/OMS) o a los requisitos regionales aplicables (por ejemplo, la Comisión Europea, las Normas Alimentarias de Australia-Nueva Zelanda).
- 4.1.3. Las medidas de control de los alimentos importados (por ejemplo, documentación, identidad, inspección, muestreo y análisis) se basan en la categoría de riesgo del alimento importado.
 - 4.1.3.1. *En caso necesario se cuenta con la posibilidad de fortalecer o modificar el tipo, la intensidad y la frecuencia de los controles, de acuerdo con el perfil de riesgo del país exportador y/o los controles del importador.*
- 4.1.4. Las categorías de riesgos se examinan y se ajustan periódicamente y sus conclusiones y recomendaciones se utilizan en la revisión periódica de la política global de gestión del riesgo.

5. Procedimientos de importación

- 5.1. Se han preparado previa consulta (por ejemplo, con otra u otras autoridades competentes, con los importadores).
- 5.2. No son más estrictos de lo necesario con respecto a los controles sobre los productos alimenticios nacionales.
- 5.3. Se describen en procedimientos operativos normalizados o en instrucciones, según proceda⁵, que se redactan, publican y ponen a disposición del público.
- 5.4. Están fácilmente accesibles para los inspectores y otros funcionarios que han recibido capacitación en cuanto a su objetivo y contenido.
- 5.5. Se evalúan y modifican periódicamente tras un proceso consultivo en el que intervienen todas las partes interesadas pertinentes.

6. Medidas de gestión del riesgo

- 6.1. En el programa de control de los alimentos importados se han identificado con claridad medidas de gestión del riesgo como apropiadas para la situación específica de cada país:
 - 6.1.1. Controles antes de la frontera:
 - 6.1.1.1. *En el país exportador (por ejemplo, garantía de la autoridad competente del país exportador; verificación de un tercero; controles de los proveedores extranjeros por el importador).*
 - 6.1.2. Controles en la frontera:
 - 6.1.2.1. *Prohibición de los productos alimenticios o ingredientes no autorizados (por ejemplo, alimentos de origen animal que puedan contener medicamentos cancerígenos).*

⁵ Por ejemplo, notificación de la importación, examen de la documentación, identidad y verificación material (inspección, toma de muestras y análisis), decisión, información al importador; emergencias, recursos y denuncias; gestión de datos, etc.



- 6.1.2.2. *Notificación obligatoria, previa o no, de los envíos o lotes de alimentos importados.*
- 6.1.2.3. *Evaluación de la documentación/certificación (con inclusión de la validación, el control del fraude, etc.); certificación electrónica (cuando proceda).*
- 6.1.2.4. *Inspección, muestreo y análisis, de acuerdo con la categoría del riesgo del alimento importado.*
- 6.1.2.5. *Procedimiento de adopción de decisiones sobre la admisibilidad del alimento (por ejemplo, admitir, detener, rechazar o destruir) y procedimiento de comunicación (por ejemplo, al país importador o exportador).*
- 6.1.2.6. *Procedimiento de recurso.*
- 6.1.2.7. *Gestión de la información y archivos (registro).*
- 6.1.3. **Controles después de la frontera/en el país:**
 - 6.1.3.1. *¿Se tiene un conocimiento suficiente de los importadores y los requisitos (por ejemplo, registro, licencias o permisos de importación)?*
 - 6.1.3.2. *¿Hay un enfoque basado en el riesgo para evaluar las prácticas de los importadores y una inspección intensificada en los casos de incumplimiento?*
 - 6.1.3.3. *Procesos de supervisión (por ejemplo, muestreo y análisis de productos puestos en el mercado).*
 - 6.1.3.4. *Proceso de suspensión o revocación de los permisos/licencias en caso necesario.*

7. Inspección y muestreo/análisis

- 7.1. **Los objetivos y la frecuencia de las inspecciones, muestreos y análisis se establecen y aplican en función del riesgo tanto a los productos alimenticios importados como a las medidas llevadas a cabo por los importadores, y son:**
 - 7.1.1. Planificados: fechas, personal que interviene, equipo, muestras.
 - 7.1.2. Aplicados de manera sistemática, utilizando procedimientos documentados suficientemente detallados, redactados y publicados, a:
 - 7.1.2.1. *las inspecciones;*
 - 7.1.2.2. *la toma de muestras (incluidos informes);*
 - 7.1.2.3. *el transporte y recepción por el laboratorio;*
 - 7.1.2.4. *la transmisión del informe analítico;*
 - 7.1.2.5. *la decisión final.*
 - 7.1.3. **Certificados de las inspecciones y los formularios de muestreo y otros formularios relativos a la decisión final sobre los productos.**

MARCOS JURÍDICO E INSTITUCIONAL

1. Marco jurídico

1.1. Las leyes y reglamentos sobre el control de los alimentos importados:

- 1.1.1. ¿Son aplicables a todos los alimentos importados en todos los puntos de entrada?
- 1.1.2. ¿Tienen objetivos claramente definidos? (Por ejemplo, los alimentos deben cumplir todos los requisitos reglamentarios).
- 1.1.3. ¿Están en conformidad con la legislación nacional y respetan la jerarquía jurídica apropiada (entre las leyes/reglamentos primarios)?
- 1.1.4. ¿Están en consonancia con la legislación tanto nacional como subnacional?
- 1.1.5. ¿Se ajustan a los acuerdos internacionales? En particular sobre:
 - 1.1.5.1. *Gestión del riesgo con una base científica.*
 - 1.1.5.2. *Rastreabilidad.*
 - 1.1.5.3. *No discriminación y trato nacional.*
 - 1.1.5.4. *Transparencia y flexibilidad.*

1.2. ¿Están los reglamentos redactados con claridad y es fácil acceder a ellos? Y:

- 1.2.1. ¿Permiten a la autoridad competente adaptarse a las novedades científicas y los nuevos hallazgos o cambiar los requisitos del programa?

1.3. ¿Se definen en los textos jurídicos/reglamentarios aplicables a los alimentos importados las funciones y responsabilidades siguientes?:

- 1.3.1. De los operadores de empresas alimentarias (importadores):
 - 1.3.1.1. *La responsabilidad primaria de garantizar que los alimentos importados cumplan los requisitos reglamentarios.*
 - 1.3.1.2. *El cumplimiento de sus obligaciones como importadores (por ejemplo, buenas prácticas de importación, verificación de los proveedores extranjeros, retiradas, notificación de los envíos de importación, licencias).*
- 1.3.2. De la autoridad o autoridades competentes:
 - 1.3.2.1. *Designación de la institución o instituciones y sus responsabilidades.*
 - 1.3.2.2. *Normas sobre el nombramiento de funcionarios o la delegación en terceros proveedores de servicios.*
 - 1.3.2.3. *Medidas necesarias para supervisar el cumplimiento (por ejemplo, revisión de los documentos, inspección) y adopción de medidas coercitivas (por ejemplo, incautación) en caso necesario.*
 - 1.3.2.4. *Requisitos y, cuando proceda, mecanismos para el intercambio de información y la colaboración entre las autoridades competentes y otras instituciones y con las empresas alimentarias.*

1.4. ¿Facultan los textos jurídicos/reglamentarios para lo siguiente?:

- 1.4.1. Establecimiento de requisitos para los alimentos importados (por ejemplo, normas de inocuidad de los alimentos, requisitos de elaboración).
- 1.4.2. Establecimiento de acuerdos con las autoridades extranjeras, en particular para reducir la supervisión de los alimentos importados y/o los requisitos de certificación.
- 1.4.3. Establecimiento de requisitos de accesibilidad (por ejemplo, prohibición de los ingredientes no autorizados, notificación obligatoria).



- 1.4.4. Compilación de información sobre los importadores y los alimentos importados.
- 1.4.5. Establecimiento de procesos y procedimientos, en concreto:
 - 1.4.5.1. *Requisitos para los impuestos y tasas y el proceso de recaudación.*
 - 1.4.5.2. *Inspección, muestreo y análisis de los alimentos importados, incluida la utilización de laboratorios de terceros, y en caso necesario procedimientos de reconocimiento/acreditación.*
 - 1.4.5.3. *Proceso de adopción de decisiones, recursos y multas y sanciones.*

2. Marco institucional

- 2.1. **Las autoridades competentes y otras instituciones con una función en los controles de los alimentos importados:**
 - 2.1.1. ¿Están autorizadas por la legislación?
 - 2.1.2. ¿Tienen un mandato claro y sin ambigüedades?
- 2.2. **¿Tienen las autoridades competentes acuerdos oficiales para la coordinación y el intercambio de información, en caso necesario, con las siguientes entidades?:**
 - 2.2.1. Con todas las demás autoridades competentes encargadas del control de los alimentos importados.
 - 2.2.2. Con otras instituciones (por ejemplo, de aduanas, sanidad animal, sanidad vegetal, vigilancia de la salud pública).
 - 2.2.3. Con organizaciones privadas (por ejemplo, importadores, terceros proveedores de servicios).
 - 2.2.4. Con organizaciones o mecanismos internacionales (por ejemplo la FAO/OMS – INFOSAN).
- 2.3. **¿Hay pruebas de colaboración e intercambio de información?**
- 2.4. **En el caso de que haya autoridades competentes o instituciones supranacionales (regionales), nacionales múltiples o subnacionales:**
 - 2.4.1. ¿Hay un marco integrado que pueda facilitar la colaboración y cooperación y garantizar la aplicación constante en todos los puestos fronterizos?
 - 2.4.2. ¿Hay pruebas de lagunas o duplicación?
 - 2.4.3. ¿Hay pruebas de fragmentación o incoherencias entre las administraciones subnacionales o entre las autoridades competentes subnacionales y nacionales?
- 2.5. **¿Participan las autoridades competentes en materia de control de los alimentos importados en la elaboración de las normas alimentarias nacionales e internacionales apropiadas (por ejemplo el Codex)?**

SERVICIOS DE APOYO

1. Apoyo de la administración

1.1. Las autoridades competentes encargadas del control de los alimentos importados deben desempeñar una función central de gestión para:

- 1.1.1. Proporcionar una función de integración en la formulación, aplicación y gestión de las medidas apropiadas de gestión del riesgo.
- 1.1.2. Realizar un análisis del sistema, para establecer el perfil del importador y procedimientos de planificación y notificación.
- 1.1.3. Ejercer una función de planificación del programa para evaluar las medidas de gestión del riesgo, con objeto de introducir mejoras constantes.
- 1.1.4. Contar con un proceso de planificación operacional de la aplicación para garantizar la realización de un control continuado de los alimentos importados (por ejemplo, inspección, análisis).
- 1.1.5. Asegurarse de que la formulación del programa esté documentada y que haya orientaciones sobre el programa por escrito para los inspectores y los importadores.
- 1.1.6. Disponer de una coordinación y una respuesta de la administración que garanticen la comunicación constante entre la administración y el personal encargado de la ejecución del programa, para responder a las cuestiones y proporcionar la orientación apropiada cuando surjan nuevas situaciones.
- 1.1.7. El programa de control de los alimentos importados debe tener acceso a un asesoramiento científico permanente para establecer y mantener controles de los alimentos importados basados en el riesgo.
 - 1.1.7.1. *¿Se obtiene asesoramiento científico de fuentes internacionales (por ejemplo el Codex, la FAO) o de otras fuentes nacionales apropiadas?*
 - 1.1.7.2. *¿Hay mecanismos apropiados mediante los cuales otras instituciones nacionales proporcionen asesoramiento científico para aclarar las funciones y responsabilidades, las necesidades de recursos y las expectativas?*
 - 1.1.7.3. *¿Se cuenta con asesoramiento científico para elaborar la estrategia y los planes anuales de muestreo?*
 - 1.1.7.4. *¿Dispone el personal de inspección y el personal de laboratorio de planes anuales documentados de muestreo en los que se establezcan el tipo y el número de inspecciones/muestras que se han de recoger, quién las ha de recoger y dónde (por ejemplo, en la frontera, en el almacén del importador)?*

2. Servicios (analíticos) de laboratorio

2.1. Los programas relativos a los alimentos importados deben tener acceso a servicios analíticos:

- 2.1.1. Laboratorios de la administración nacional, de instituciones académicas, privados de terceros, de administraciones o de terceros internacionales.
- 2.1.2. ¿Hay disposiciones apropiadas mediante las cuales presten los servicios analíticos laboratorios externos (es decir, laboratorios ajenos a la autoridad competente que establece con claridad las funciones y responsabilidades, las necesidades de recursos y las expectativas)?



- 2.1.3. ¿Existen sistemas de comunicación/protocolos específicos para la transmisión de los resultados de los laboratorios a los funcionarios encargados del control de los alimentos importados?
- 2.1.4. ¿Se conoce la capacidad (por ejemplo, análisis, metodología) y la confianza (por ejemplo, acreditación de los controles de calidad)?
- 2.1.5. ¿Se proporcionan los resultados con puntualidad?
- 2.1.6. ¿Se cuenta con una infraestructura adecuada?
- 2.1.7. ¿Se tienen en cuenta los principios de coherencia, confianza y transparencia en los laboratorios utilizados para los controles de los alimentos importados?
- 2.1.8. En la medida de lo posible, ¿tienen los laboratorios utilizados en los controles de los alimentos importados una garantía de calidad o una acreditación adecuadas?

3. Apoyo de la inspección

- 3.1. **En los controles de las importaciones se requiere una supervisión de los gobiernos para verificar que los alimentos importados y los importadores cumplen los requisitos reglamentarios. ¿Quién se ocupa de la supervisión?:**
 - 3.1.1. ¿Funcionarios públicos?
 - 3.1.2. ¿Terceros proveedores de servicios?
 - 3.1.3. ¿Una combinación de ambos?

4. Apoyo de la inspección antes de la frontera

- 4.1. ¿Hay apoyo de la inspección a los controles antes de la frontera, incluida la evaluación del sistema de inocuidad de los alimentos en el país exportador?
- 4.2. ¿Se exigen requisitos claros para poder utilizar a terceros proveedores de servicios en la evaluación de los suministradores extranjeros (por ejemplo, verificación de los suministradores extranjeros de importaciones)?

5. Apoyo de la inspección en la frontera

- 5.1. **¿Quién se encarga de los controles de los alimentos importados en la frontera?:**
 - 5.1.1. ¿Los servicios de fronteras?
 - 5.1.2. ¿Funcionarios encargados del control de los alimentos importados?
 - 5.1.3. ¿Los importadores, terceros proveedores de servicios?
- 5.2. ¿Hay suficientes servicios de inspección para realizar los controles necesarios en la frontera?
- 5.3. ¿Son suficientes el intercambio de información y la comunicación entre los puestos fronterizos y los funcionarios encargados del control de los alimentos importados y entre los importadores y los controles de los alimentos importados?

6. Apoyo de la inspección después de la frontera/en el país

- 6.1. ¿Hay controles claros después de la frontera (por ejemplo que inspeccionen a los importadores)?
- 6.2. **¿Quién se encarga de la realización de los controles en el país?:**
 - 6.2.1. ¿Funcionarios públicos (por ejemplo, funcionarios nacionales encargados del control de los alimentos, administraciones subnacionales)?
 - 6.2.2. ¿Terceros acreditados como proveedores de servicios?

7. Apoyo jurídico

7.1. ¿Hay acceso permanente a asesoramiento jurídico en los siguientes casos?:

- 7.1.1. Para abordar reglamentos nuevos o modificados u orientaciones de la industria/operacionales.
- 7.1.2. Para hacer frente al incumplimiento en el caso de una medida jurídica o un enjuiciamiento.
- 7.1.3. Para ayudar a los funcionarios en los recursos de los importadores o las sanciones administrativas.

8. Apoyo administrativo

8.1. ¿Se incluyen en el apoyo administrativo la gestión de los recursos financieros, las adquisiciones, el establecimiento de políticas y procedimientos, la salud y la inocuidad?

9. Recursos financieros

9.1. ¿Cómo se financian los controles de los alimentos importados?:

- 9.1.1. Mediante ingresos públicos.
- 9.1.2. Mediante tasas impuestas a los importadores, directas o indirectas.
- 9.1.3. Mediante una combinación de ambos sistemas.

9.2. ¿Están claramente identificados los recursos para los servicios de control de los alimentos importados y está documentada su utilización prevista y efectiva?

- 9.2.1. ¿Está permitido el acceso a fuentes específicas de financiación en caso de emergencia?
- 9.2.2. ¿Hay tasas e impuestos (según proceda) sobre el control de los alimentos importados?
- 9.2.3. ¿Están autorizados por la legislación, incluido un proceso de recaudación?
- 9.2.4. ¿Están en consonancia con el servicio prestado?
- 9.2.5. ¿Se publican y tienen los importadores acceso fácil a ellos?
- 9.2.6. ¿Se actualizan periódicamente?

9.3. ¿Son claros y transparentes los procedimientos de recaudación de las tasas, tanto para los importadores como para los funcionarios?

9.4. ¿Se realizan auditorías financieras periódicas para verificar tanto la recaudación de las tasas como su gasto?

9.5. ¿Están obligados los importadores a depositar una fianza por los alimentos importados? En caso afirmativo, ¿qué procedimiento se sigue?:

- 9.5.1. Se administra la fianza.
- 9.5.2. Se devuelve la fianza al importador una vez que el alimento se considera admisible.
- 9.5.3. Se utiliza la fianza para pagar la reexportación o la destrucción del alimento rechazado.
- 9.5.4. Se audita el uso posterior de las fianzas.

10. Ubicación de las oficinas

10.1. ¿Tienen las oficinas una ubicación apropiada?:

- 10.1.1. ¿Están situadas en los principales puestos fronterizos de entrada o muy próximas a ellos?



- 10.1.2. ¿Están situadas las oficinas primarias cerca de los principales puestos de frontera?
- 10.1.3. Cuando un funcionario está encargado de más de un puesto fronterizo de entrada, ¿permite a una sola oficina tener fácil acceso a todos los puestos de entrada?
- 10.1.4. ¿Están situadas las oficinas centrales de manera que faciliten la comunicación y la coordinación con otras organizaciones nacionales?

11. Laboratorios

- 11.1. ¿Tienen los laboratorios una ubicación apropiada, de manera que se puedan transportar las muestras a ellos de manera efectiva y eficaz y que lleguen en condiciones aceptables para el análisis?

12. Transporte

- 12.1. ¿Se dispone de un transporte adecuado?:
 - 12.1.1. Para la entrada y salida de los inspectores en los lugares de inspección.
 - 12.1.2. Para el equipo de muestreo y las muestras hasta el lugar de la inspección y luego hasta el laboratorio.
- 12.2. ¿Se tienen políticas sobre la utilización del transporte? ¿Y para la protección de las muestras durante el transporte?

13. Adquisiciones:

- 13.1. ¿Hay en vigor políticas y procedimientos en materia de adquisiciones?:
 - 13.1.1. Para la adquisición de bienes de capital.
 - 13.1.2. Para los suministros generales.
 - 13.1.3. Para la auditoría y el examen de las adquisiciones, a fin de garantizar un uso apropiado de los recursos.
- 13.2. ¿Hay equipo adecuado de inspección y muestreo (cuando es necesario)?
- 13.3. ¿Se llevan a cabo un mantenimiento y una renovación periódicos del equipo y el material y están disponibles en todo momento?
- 13.4. ¿Se dispone en todo momento de uniformes o prendas de vestir apropiados⁶, incluido el equipo de protección?
- 13.5. ¿Hay procedimientos de gestión y mantenimiento?

⁶ Es decir, específicos para los inspectores y que permitan una identificación apropiada.



14. Recursos humanos

- 14.1. En los controles de los alimentos importados se requiere personal profesional y administrativo con conocimientos prácticos para administrar y gestionar los controles de las importaciones basados en el riesgo:**
- 14.1.1. ¿Se tienen descripciones del trabajo claramente identificadas en las que se expongan los deberes y las responsabilidades de los puestos?
 - 14.1.2. ¿Existe un sistema de clasificación en el que se organicen las descripciones del trabajo para una gestión eficaz de los recursos humanos?
- 14.2. ¿Hay organigramas? ¿Están a disposición tanto del personal como de las partes interesadas externas?**
- 14.3. ¿Son oficiales los procedimientos para la presentación de candidaturas y están bien definidas sus funciones?**

15. Capacitación del personal

- 15.1. ¿Existen políticas en las que se plasmen las oportunidades de capacitación y los requisitos?**
- 15.2. ¿Comprenden los empleados sus funciones y responsabilidades y tienen los conocimientos prácticos y la competencia necesarios para desempeñarlas?**
- 15.3. ¿Se ajustan los especialistas a las normas profesionales?**
- 15.4. Los empleados deberían tener un plan de capacitación adaptado a las necesidades personales, teniendo en cuenta la formación académica y la experiencia en el empleo (dentro de los recursos disponibles para capacitación).**
- 15.5. ¿Se presentan informes sobre las sesiones de capacitación y se evalúan e influyen en las actividades que se llevan a cabo?**



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
DEPARTAMENTO DE CUARENTENA VEGETAL
DEPARTAMENTO DE CUARENTENA ANIMAL

BOLETA DE REGISTRO No. 01-027531
 DIA MES AÑO
 3 7 15
 Fecha

Nombre producto: <i>Carne de res</i>	Industria: <i>Avícola</i>	País de origen: <i>Chile</i>
No. Plástico: <i>824</i>	Control: <i>Suave</i>	Producto: <i>Carne de res</i>
Producto: <i>Sala</i>	Control: <i>Suave</i>	Producto: <i>Carne de res</i>
Producto: <i>gallina</i>	Control: <i>Suave</i>	Producto: <i>Carne de res</i>

Materia: <input type="checkbox"/>	Equipo: <input type="checkbox"/>	Flora: <input type="checkbox"/>	Carne: <input type="checkbox"/>
Huevo: <input type="checkbox"/>	Huevo: <input type="checkbox"/>	Huevo: <input type="checkbox"/>	Embudo: <input type="checkbox"/>
Plástico: <input type="checkbox"/>	Plástico: <input type="checkbox"/>	Plástico: <input type="checkbox"/>	Gato: <input type="checkbox"/>
Aluminio: <input type="checkbox"/>	Aluminio: <input type="checkbox"/>	Tela: <input type="checkbox"/>	Materia: <input type="checkbox"/>
Tela: <input type="checkbox"/>	Substrato: <input type="checkbox"/>	Otro: <input type="checkbox"/>	

OBSERVACIONES: *Paquete de res*

Por cumplimiento de la Ley de Protección Sanitaria, Ley No. 18.044, y sus modificatorias Reglamentarias, se declara libre de plagas y enfermedades de importancia económica y sanitaria.

Nombre y apellido: *[Firma]*
 ORIGINAL ESTACION COMERCIAL Y SERVICIO VETERINARIO

SECCIÓN 1

OBJETIVO DE LOS CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

- > OBJETIVOS DE POLÍTICAS
- > PRINCIPIOS Y CONCEPTOS RELATIVOS A LOS CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS
- > ORGANIZACIÓN Y APLICACIÓN DE CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

OBJETIVOS DE POLÍTICAS

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Por establecimiento de políticas se entiende el procedimiento por el cual los gobiernos establecen las metas y los objetivos del sistema nacional de control de los alimentos y se comprometen a tomar medidas para lograr dichas metas y objetivos. Asimismo se deberían identificar y articular claramente los resultados previstos. Las decisiones con respecto a la política sientan las bases para las medidas subsiguientes, incluido el establecimiento de la legislación y los reglamentos”.

CAC/GL 82-2013

Los gobiernos establecen objetivos de políticas para la inocuidad de los alimentos, incluida la de los alimentos importados, basándose en su situación nacional y teniendo en cuenta sus obligaciones internacionales. Se anima a los países a que elaboren una política de inocuidad de los alimentos importados, ya sea como una política independiente o como parte de una política de inocuidad de los alimentos de base amplia. La política de inocuidad de los alimentos importados de un país suele establecer los objetivos nacionales. Algunos países pueden optar por remitirse a los principios establecidos en el Codex Alimentarius como su política nacional. Posteriormente, las autoridades competentes elaborarán el programa en el que se identifique qué medidas de gestión del riesgo se han de llevar a cabo a fin de alcanzar los objetivos nacionales.

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“... se debería dar prioridad a la protección de la salud de los consumidores y asegurar prácticas leales en el comercio de alimentos, anteponiendo estos objetivos sobre las consideraciones económicas o comerciales”.

CAC/GL 47-2003

Protección de la salud de los consumidores.

Facilitación de prácticas leales en el comercio de alimentos.

En consonancia con las orientaciones del Codex, los objetivos de los controles de los alimentos importados tienen como finalidad proteger la salud de los consumidores y facilitar prácticas leales en el comercio de alimentos, evitando obstáculos técnicos injustificados al comercio⁷. En muchos países, los objetivos están incorporados a su legislación para guiar las decisiones posteriores sobre la aplicación de controles de los alimentos importados.

Los países reconocen que la aplicación efectiva de controles de los alimentos importados se realiza dirigiéndose a los productos de riesgo más elevado con las medidas más apropiadas de gestión del riesgo, equilibrando así los costos de la intervención reglamentaria (incluidos los que acarrea para la industria y los consumidores) y el objetivo primario de proteger la salud y la seguridad de los consumidores. La clave de este equilibrio está en la aplicación con carácter oficial de enfoques basados en el riesgo, incluso la identificación, la evaluación y la gestión del riesgo que recomienda el Codex⁸, como base de los controles de los alimentos importados.

⁷ Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos (CAC/GL 47-2003).

⁸ Principios prácticos sobre el análisis de riesgos para la inocuidad de los alimentos aplicables por los gobiernos (CAC/GL 62-2007).

PRINCIPIOS Y CONCEPTOS RELATIVOS A LOS CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

La información de este manual está en consonancia con los principios que figuran en los documentos pertinentes del Codex y se los analiza.

DEL CODEX ALIMENTARIUS

Los “Principios para la inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos” (CAC/GL 20-1995) comprenden los siguientes:

- > adecuación a los fines previstos,
- > evaluación de riesgos,
- > no discriminación,
- > eficacia,
- > armonización,
- > equivalencia,
- > transparencia,
- > trato especial y diferenciado,
- > procedimientos de control e inspección y
- > validez de la certificación.

DEL CODEX ALIMENTARIUS

En las “Directrices sobre sistemas de control de las importaciones de alimentos” (CAC/GL 47-2003) se señalan las siguientes características:

- > Los requisitos para los alimentos importados serán coherentes con los requisitos exigidos para los alimentos nacionales.
- > Las responsabilidades estarán claramente definidas para la(s) autoridad(es) competente(s).
- > La legislación y los procedimientos de aplicación estarán claramente definidos y serán transparentes.
- > Prioridad de la protección de los consumidores.
- > Existencia de disposiciones para el reconocimiento, por parte del país importador, del sistema de control de alimentos aplicado por la autoridad competente del país exportador.
- > Aplicación nacional uniforme.
- > Aplicación que garantice que los niveles de protección alcanzados son coherentes con los aplicados a los alimentos nacionales.

En esta sección se ilustran varios de los principios y conceptos de las directrices, pero se anima a las autoridades a que examinen las publicaciones del CCFICS⁹.

Adecuación a los fines previstos

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Adecuación a los fines previstos. Los sistemas de inspección y certificación deberán ser plenamente eficaces en lo que respecta al logro de los objetivos establecidos”.

CAC/GL 20-1995

⁹ www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=5.

Logro de los objetivos de políticas establecidos.

Las medidas de gestión del riesgo asociadas con los controles de los alimentos importados deben ser plenamente eficaces y adecuadas a los fines previstos (es decir, alcanzar los objetivos nacionales establecidos). Los controles de los alimentos importados pueden comprender una serie de medidas de gestión del riesgo.

Entre las medidas de gestión del riesgo cabe mencionar las inspecciones en la frontera o el punto de entrada (incluida la inspección documental, de la identidad y física), la verificación de los sistemas de inocuidad de los alimentos del país exportador, la evaluación de las buenas prácticas de importación de los importadores y la garantía de que los propios certificados oficiales son auténticos y exactos (por ejemplo, mediante el enlace con las autoridades de control de los alimentos que se exportan). Los países importadores pueden:

- > ajustar el tipo y la frecuencia de las inspecciones, las auditorías, los muestreos y los análisis, de manera que sean proporcionales a el riesgo del alimento importado evaluado, el historial de cumplimiento (o incumplimiento) del producto alimenticio importado, el proveedor y/o elaborador extranjero y el importador;
- > ajustar los controles a la luz de brotes de enfermedades transmitidas por los alimentos, hallazgos críticos de incumplimiento (inspección o análisis) y alertas internacionales sobre la inocuidad de los alimentos (por ejemplo las notificaciones de la INFOSAN).

CONSIDERE

La INFOSAN es una red mundial de autoridades nacionales de inocuidad de los alimentos, administrada conjuntamente por la FAO y la OMS, que tiene por objeto:

- > Promover el intercambio rápido de información cuando se producen acontecimientos relacionados con la inocuidad de los alimentos.
- > Compartir información sobre importantes cuestiones de interés mundial relacionadas con la inocuidad de los alimentos.
- > Promover la asociación y la colaboración entre países y entre redes.
- > Ayudar a los países a reforzar su capacidad para gestionar las situaciones de emergencia relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

Fundamento jurídico y transparencia

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“La legislación y los procedimientos de aplicación estarán claramente definidos y serán transparentes”.

CAC/GL 47-2003

Base jurídica clara y requisitos transparentes.

Los controles de los alimentos importados deben tener una base jurídica clara, con leyes, reglamentos, normas y otros tipos de procedimientos operativos fácilmente accesibles (es decir, transparentes), que se ajusten a las normas y directrices internacionales sobre inocuidad de los alimentos (por ejemplo, el Codex) y, cuando proceda, a otras normas relativas a los alimentos (por ejemplo, las de la OIE y la CIPF).

Las leyes, reglamentos y procedimientos operativos se deben tener por escrito, estar publicados y ser fácilmente accesibles para todas las partes interesadas (por ejemplo, las empresas alimentarias importadoras o exportadoras, las autoridades competentes de los países exportadores).

En la Sección 3 de este manual se pueden encontrar orientaciones ulteriores sobre el fundamento jurídico.

No discriminación

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Los países deberán cerciorarse de que no hacen distinciones arbitrarias o injustificadas en cuanto al grado de riesgo, con el fin de evitar la discriminación o una restricción encubierta del comercio”.
CAC/GL 20-1995

“En lo posible, los requisitos deberán aplicarse de igual forma tanto a los alimentos de producción nacional como a los importados”.

CAC/GL 47-2003

La autoridad competente debe respetar el principio de la no discriminación. Esto significa que los requisitos reglamentarios para los alimentos importados deben ser, en la medida de lo posible, compatibles con los requisitos de inocuidad de los alimentos establecidos para todos los productos alimenticios producidos en el país. Sin embargo, la evaluación del cumplimiento de las normas, en particular los controles del proceso (por ejemplo las buenas prácticas de fabricación) puede diferir entre los alimentos nacionales y los importados. Por ejemplo, los controles de los procesos de las empresas alimentarias nacionales se pueden examinar durante la inspección, mientras que para los alimentos importados es la autoridad competente del país exportador la que puede dar una garantía de los controles del proceso.

La utilización de pruebas (por ejemplo, el historial de cumplimiento, las disposiciones sobre inocuidad de los alimentos) para aplicar dos controles diferentes de las importaciones a productos análogos de dos países exportadores distintos no es necesariamente una discriminación. Por ejemplo, cuando el país exportador ofrece garantías de cumplimiento, se puede reducir la inspección del alimento en la frontera, mientras que si no hay garantía la inspección de un alimento análogo en la frontera puede ser más minuciosa.

Los requisitos para los alimentos importados deben ser compatibles con los de los alimentos nacionales.

Funciones y responsabilidades claramente definidas

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Las responsabilidades estarán claramente definidas para la(s) autoridad(es) competente(s)”.
CAC/GL 47-2003

Mandato claro para las autoridades competentes.

Autoridades competentes

La autoridad competente o las autoridades encargadas de los controles de los alimentos importados (tanto nacionales como subnacionales o regionales) y otras instituciones (por ejemplo, los organismos de aduanas, agricultura, comercio o sanidad) deben tener un mandato y unas responsabilidades claros. Cuando las autoridades utilicen a terceros proveedores de servicios para los controles de los alimentos importados, todas las disposiciones deben ser compatibles con las orientaciones oficiales del CCIFCS para la acreditación¹⁰.

Responsabilidad primaria de los importadores/empresas alimentarias

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Los operadores de la industria alimentaria tienen la responsabilidad fundamental de gestionar la inocuidad de sus productos y de cumplir con los requisitos relativos a todos los aspectos de los alimentos bajo su control”.

CAC/GL82-2013

Los importadores tienen la responsabilidad primaria de los alimentos que importan.

Los importadores tienen la responsabilidad primaria sobre los alimentos importados, lo cual debe estar estipulado con claridad. Esto crea un deber de diligencia. En los requisitos jurídicos se debe establecer de manera clara el nivel de cuidado, es decir, lo que pueden hacer o no los importadores, como prohibir la importación de alimentos que no se ajusten a las normas del producto o la elaboración, o exigir al “importador” que cumpla los requisitos (por ejemplo, las buenas prácticas de importación, las licencias obligatorias de importación).

Toma de decisiones basadas en el riesgo, la ciencia y las pruebas

DEL CODEX ALIMENTARIUS

Las decisiones que tome una autoridad competente con respecto a un sistema nacional de control de los alimentos deberían estar basadas en información científica, pruebas y/o principios de análisis de riesgos, según corresponda”.

CAC/GL 82-2013

Los controles de los alimentos importados basados en el riesgo proporcionan un mecanismo eficaz para abordar la inocuidad de los alimentos.

Los controles de los alimentos importados basados en el riesgo proporcionan un mecanismo más eficaz para abordar los riesgos relativos a la inocuidad de los alimentos. Los controles de los productos alimenticios importados se deben basar en una evaluación de los riesgos que plantea el propio alimento importado, los riesgos y los controles aplicados en el origen (por ejemplo, el país exportador; la empresa alimentaria exportadora) y los riesgos y los controles aplicados por el importador.

¹⁰ Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (CAC/GL 26-1997).

Reconocimiento de los sistemas extranjeros de inocuidad de los alimentos

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Existencia de disposiciones para el reconocimiento, por parte del país importador, del sistema de control de alimentos aplicado por la autoridad competente del país exportador”.

CAC/GL 47-2003

En los controles de los alimentos importados se puede incluir el reconocimiento de los controles de la inocuidad de los alimentos de los países exportadores, como por ejemplo los requisitos de certificación u otras formas de acuerdo mutuo (tales como acuerdos bilaterales o multilaterales, memorandos de entendimiento o acuerdos oficiales de equivalencia).

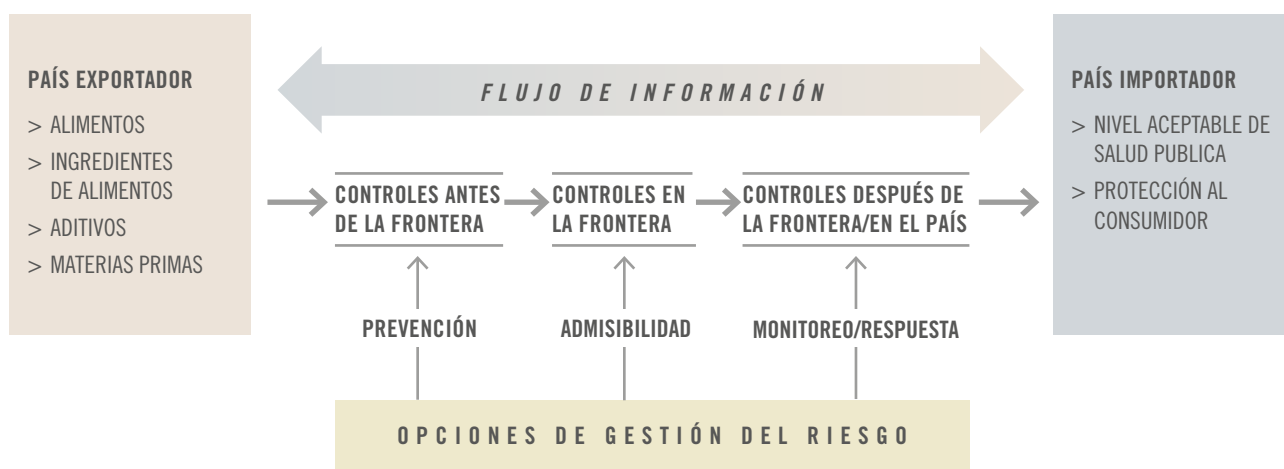
En los controles de los alimentos importados se puede tener en cuenta el sistema de control de los alimentos del país exportador.

ORGANIZACIÓN Y APLICACIÓN DE CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

Los países y sus autoridades competentes tienen la responsabilidad de garantizar que los controles de los alimentos importados se organicen y apliquen basándose en principios y orientaciones internacionales. Los controles efectivos de los alimentos importados comprenden la formulación de un marco programático (véase la Sección 2) en el que figuren las responsabilidades básicas, los requisitos de información y las opciones de gestión del riesgo. Para la aplicación del marco programático son necesarios los marcos jurídico e institucional apropiados (véase la Sección 3), así como servicios de apoyo (por ejemplo, de gestión, asesoramiento científico, servicios de inspección) (véase la Sección 4). A continuación se presenta una breve introducción a los principales conceptos técnicos y jurídicos en los que se basan los controles de los alimentos importados.

Los controles se basan en las medidas óptimas de gestión del riesgo, para la eficacia y la efectividad, y se ajustan a la situación específica de cada país.

FIGURA 1 ILUSTRACIÓN DE UN MARCO DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS SIMPLIFICADO



Marco basado en el riesgo

Los controles de los alimentos importados se deben organizar en un marco coherente basado en el riesgo y teniendo en cuenta requisitos específicos de información. Tanto la formulación del programa (qué hay que hacer) como sus procedimientos (cómo se ha de hacer) se deben llevar a cabo sobre la base de las especificidades de cada país. Una vez organizados y aplicados, los controles se pueden considerar como un Marco de Control de los Alimentos Importados (véase la Figura 1 *infra*) que se debe basar en las medidas óptimas de gestión del riesgo para asegurar eficacia y eficiencia, tanto si se aplican antes de la frontera como en la frontera o en el país. Al determinar las medidas apropiadas de gestión del riesgo, la autoridad competente necesitará información sobre el perfil de los importadores, de los alimentos importados y del país exportador. También será necesario evaluar el riesgo asociado al alimento importado, teniendo en cuenta los controles llevados a cabo por la autoridad competente en el país exportador, la empresa alimentaria exportadora o el importador. En la aplicación de los controles de los alimentos importados también es necesaria una comunicación constante entre los países exportadores y los importadores.

Requisitos de información

DEL CODEX ALIMENTARIUS

La elaboración de métodos efectivos para la recolección de datos a lo largo de la cadena alimentaria es esencial para el conocimiento de la situación (dispone de información precisa y actualizada sobre toda la cadena alimentaria), las medidas de rendimiento y el examen y la mejora continua del sistema.

CAC/GL 82-2013

Perfiles de los importadores, los alimentos importados y los países exportadores.

Información utilizada para la aplicación de los controles de las importaciones basados en el riesgo.

En la organización y la aplicación de los controles de los alimentos importados basados en el riesgo es necesario que la autoridad competente elabore un perfil con respecto al alimento importado (qué se importa, de dónde, cuándo y cómo) y al importador, incluidos el historial de cumplimiento y el uso (por ejemplo, materia prima o producto terminado). La información del perfil es fundamental para establecer controles de las importaciones basados en el riesgo, concentrándose tanto en el riesgo asociado con los productos alimenticios como en cualquier otro factor que pueda reducir o aumentar dicho riesgo (por ejemplo, controles de la elaboración en el origen, controles del transporte).

La información facilitada por otras autoridades competentes (por ejemplo dentro del país o entre países) o por mecanismos internacionales (por ejemplo la INFOSAN) es importante debido a que el comercio de productos alimenticios tiene un ámbito cada vez más universal, con materias primas y productos terminados procedentes de numerosos países.

Medidas de gestión del riesgo

Aunque las medidas de gestión del riesgo asociadas a los controles de los alimentos importados, con inclusión de la frecuencia, la intensidad y el tipo de inspección, pueden diferir de las medidas internas, el objetivo sigue siendo el mismo: reducir el riesgo y aumentar la tasa de cumplimiento.

Las medidas de gestión del riesgo se pueden llevar a cabo antes de la frontera, basándose en la confianza en los controles del país exportador o la empresa alimentaria exportadora, en la frontera o después de la frontera (es decir, en el país importador), con una evaluación por la autoridad competente importadora de los controles aplicados por los importadores.

Antes de la frontera

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Los países pueden suscribir acuerdos respecto de los sistemas de inspección y certificación de las importaciones y exportaciones de alimentos para proporcionar un medio mejor de garantizar que los productos exportados cumplan con los requisitos del país importador”.

CAC/GL 34-1999

Las medidas de gestión del riesgo aplicadas antes de la frontera tienen como objetivo primordial tratar de garantizar unos alimentos más sanos como consecuencia de los controles en el país exportador. Lo más frecuente es que sea la autoridad competente del país exportador la que proporcione esta garantía.

Si bien los controles antes de la frontera pueden ser un mecanismo eficaz para garantizar que los alimentos importados cumplan los requisitos, no siempre son apropiados y pueden no resultar rentables (por ejemplo, en el caso de volúmenes pequeños o relaciones comerciales irregulares). Para la aplicación de estos controles se requieren recursos tanto del país exportador como del importador y se deben adaptar cuidadosamente a la situación específica del país.

En general, cuando los países exportadores ofrecen garantías de inocuidad de los alimentos la expresan mediante acuerdos oficiales basados en las orientaciones del Codex. Dichos acuerdos deben contener procedimientos oficiales de intercambio de información (por ejemplo, para el intercambio de certificados oficiales y para la comunicación de los detalles de los envíos de alimentos rechazados y de las decisiones sobre la importación).

En la frontera

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“La naturaleza y la frecuencia de la inspección podrían ajustarse de conformidad con un cumplimiento demostrado de los requisitos de inocuidad de los alimentos”.

CAC/GL 47-2003

Objetivos de reducción del riesgo y aumento del cumplimiento en relación con los alimentos importados.

Garantía de los controles de la inocuidad de los alimentos en el país exportador.

Evaluación del cumplimiento y determinación de la admisibilidad; ajuste basado en el historial de cumplimiento.

Las medidas de gestión del riesgo aplicadas en la frontera tienen como finalidad evaluar el cumplimiento de los requisitos en los alimentos importados y abordar la admisibilidad de los productos. Los controles en la frontera pueden comprender la información sobre las importaciones, la validación de los documentos y la inspección y análisis de los productos. La naturaleza de los controles se puede ajustar en función del cumplimiento demostrado de los requisitos de inocuidad de los alimentos.

Después de la frontera/en el país

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Punto de control: El país importador podrá efectuar el control de alimentos importados en... origen, cuando así se conviniere con el país exportador; entrada en el país de destino; transformación ulterior; transporte y distribución; almacenamiento; y venta (al por menor o por mayor)”.

CAC/GL 47-2003

Eficaz para evaluar si los importadores están actuando con responsabilidad.

También se pueden aplicar medidas de gestión del riesgo en apoyo del control de los alimentos importados en el territorio nacional del país importador (es decir, después de la frontera o en el país). Pueden consistir en el establecimiento de controles de los importadores (por ejemplo, registro, licencias, permisos), la exigencia de que todos los importadores apliquen buenas prácticas de importación y la inspección de su cumplimiento. Los controles después de la frontera también pueden ir acompañados de una inspección y análisis del producto en el almacén del importador, para evaluar los controles de este o su vigilancia y supervisión del producto distribuido en el mercado.

Marcos jurídico e institucional

DEL CODEX ALIMENTARIUS

“Punto de control: El país importador podrá efectuar el control de alimentos importados en (...): origen, cuando así se conviniere con el país exportador; entrada en el país de destino; transformación ulterior; transporte y distribución; almacenamiento; y venta (al por menor o por mayor)”.

CAC/GL 47-2003

Están comprendidas toda la legislación, tanto primaria como secundaria, y las normas que influyen en los controles de los alimentos importados.

Para los controles de los alimentos importados es fundamental que los marcos jurídico e institucional sean amplios, no ambiguos y eficaces. El marco jurídico para los alimentos importados abarcará todos los textos jurídicos (es decir, la legislación primaria o secundaria) que establecen los principios y objetivos del control de las importaciones (por ejemplo, garantía de la protección del consumidor, facilitación del comercio de alimentos) y definen las responsabilidades de las autoridades competentes y las empresas alimentarias.

Cuando las administraciones subnacionales promulgan requisitos jurídicos para el control de los alimentos importados en sus territorios, los convierten en parte del marco jurídico. Naturalmente, los requisitos jurídicos subnacionales deben complementar el marco jurídico nacional, sin comprometerlo ni contradecirlo.

En la Sección 3 se exponen las consideraciones que deben tener presentes los países con respecto al marco legislativo. Esto comprende conceptos como la compatibilidad con la legislación alimentaria nacional y el cumplimiento de los acuerdos internacionales y los principios básicos (por ejemplo, transparencia, flexibilidad), así como la necesidad de que participen las partes interesadas. En la misma sección también se presentan algunas opciones técnicas, como los aspectos legislativos para el establecimiento de normas, las autoridades que se requieren para los acuerdos antes de la frontera, los controles en la frontera, las inspecciones, incluida la colaboración de terceros proveedores de servicios, y la colaboración y el intercambio de información en el marco de los controles de los alimentos importados. La sección también contiene información sobre las medidas coercitivas, y en caso necesario los recursos o apelaciones.

DEL CODEX ALIMENTARIUS

El sistema debería incluir medios oficiales de comunicación de decisiones. Debería establecerse un mecanismo de recurso y/o una oportunidad para la revisión de las decisiones oficiales sobre los envíos.

CAC/GL 47-2003

Cada país establecerá las autoridades competentes apropiadas que se encargarán de organizar, aplicar, supervisar y hacer cumplir los controles de los alimentos importados, de manera que se ajusten a los requisitos reglamentarios. El éxito de la aplicación depende de las autoridades competentes y de otras instituciones con objetivos, mandato, poderes y responsabilidades claramente definidos y, cuando haya varias autoridades competentes, de que tengan mecanismos apropiados para la cooperación y el intercambio de información.

Todos los países tendrán un marco institucional único, adaptado a su situación específica, no solo para la aplicación de los controles de los alimentos importados, sino también en relación con los requisitos relativos a las fronteras y las aduanas, la sanidad vegetal y la salud y el bienestar de los animales, así como otros que se consideren apropiados. En algunos casos es muy útil tener conocimiento de todas las instituciones que tienen responsabilidades con respecto a los alimentos importados para aclarar la situación y garantizar el mantenimiento de una colaboración apropiada entre las diversas instituciones.

La Sección 3 contiene consideraciones con respecto a los controles de los alimentos importados para los países con autoridades competentes supranacionales o regionales, nacionales o subnacionales. También se abordan aspectos relativos a la colaboración con otras instituciones (por ejemplo, la vigilancia de la salud pública, los servicios de aduanas, los organismos de normalización). Cuando las responsabilidades estén distribuidas entre varias instituciones, es importante que haya acuerdos documentados de colaboración e intercambio de información con respecto a los controles de los alimentos importados.

Compatibilidad con los requisitos internacionales, con los requisitos internos y entre la legislación nacional y subnacional.

Cada país tendrá un marco institucional único.

Requisito fundamental para la colaboración y cooperación entre las autoridades competentes y otras instituciones.

Funciones de apoyo

Se debe contar con funciones de apoyo eficaces que respalden el marco del control de las importaciones y que estén integradas. Aunque cada país habrá de tener en cuenta sus propias especificidades, hay funciones básicas que los países no pueden dejar de lado al organizar, aplicar o mejorar sus controles de los alimentos importados.

Las funciones de apoyo comprenden la administración central para la formulación y ejecución del programa, respaldada por un adecuado apoyo científico, el apoyo de la inspección y otras funciones de apoyo, por ejemplo jurídico, administrativo y de recursos humanos.

Administración central

Para que la aplicación de los controles de los alimentos importados sea eficaz es imprescindible que haya una administración central. Esta garantiza la uniformidad y la coherencia del enfoque en todo el país. La administración central se encarga de determinar las medidas más apropiadas de gestión del riesgo y de establecer metas, objetivos y prioridades. En un sistema nacional, la administración central proporciona una referencia para la gestión continua de la información, la administración y los recursos humanos.

La administración central garantiza la cohesión nacional en la gestión de la información, el análisis de los datos (por ejemplo, la planificación y la notificación), la formulación y aplicación de programas basados en el riesgo y la respuesta.

Apoyo científico

Con miras a organizar y aplicar controles de los alimentos importados basados en el riesgo, los países necesitan tener acceso a asesoramiento científico, para determinar los riesgos asociados a los alimentos, identificar las normas y elaborar la estrategia y los planes anuales apropiados de muestreo. El apoyo científico también conlleva que los países tengan acceso a servicios analíticos.

Muchos países buscan asesoramiento en fuentes internacionales (por ejemplo, el Codex Alimentarius, la FAO, la OMS) para identificar los riesgos, establecer normas alimentarias y elaborar estrategias y planes de muestreo.

Es necesario tener acceso a servicios analíticos a fin de llevar a cabo los muestreos y los análisis de los alimentos importados, en laboratorios públicos o privados. Hay que plantearse cuidadosamente cuáles son las opciones más rentables para los servicios analíticos, en función de la capacidad disponible y el nivel de confianza del laboratorio, que debe ofrecer una garantía de calidad adecuada para asegurarse de que los resultados sean fidedignos. En algunos casos, los países exigen que los laboratorios estén acreditados para prestar servicios analíticos oficiales.

Apoyo de la inspección

El apoyo de la inspección es un requisito fundamental para que los gobiernos hagan frente a sus responsabilidades en cuanto a la supervisión reglamentaria del cumplimiento en los importadores y los alimentos importados. La función de

La administración central garantiza la compatibilidad y la coherencia en la organización y la aplicación de controles de los alimentos importados.

Para los controles de los alimentos importados basados en el riesgo es necesario tener acceso a asesoramiento científico.

Se necesitan servicios analíticos en apoyo de la toma de muestras y el análisis de los alimentos importados.

supervisión se puede asignar a funcionarios públicos (por ejemplo, inspectores), terceros proveedores de servicios (por ejemplo, organizaciones reconocidas oficialmente) o una combinación de ambos. Además, el tipo de apoyo de la inspección se debe adaptar a las medidas específicas de gestión del riesgo incorporadas a los controles de los alimentos importados. Por ejemplo, cuando el país importador aplica controles antes de la frontera solicitando garantías al país exportador, se suele tratar de una función intergubernamental; sin embargo, se puede recurrir a terceros proveedores de servicios para realizar una verificación de los proveedores extranjeros destinada a los importadores.

El aspecto básico es determinar qué apoyo de la inspección se requiere y la manera más eficaz de prestar ese apoyo, teniendo en cuenta las autoridades legislativas, los elementos del programa y los recursos disponibles.

Otro apoyo

Si bien el asesoramiento científico y el apoyo de la inspección son elementos decisivos en la aplicación de los controles de los alimentos importados, también hay otros, como el apoyo de los servicios jurídicos, los recursos financieros, la administración y los recursos humanos. Cada ámbito de apoyo tendrá elementos generales parecidos a los de otros controles de los alimentos (por ejemplo, internos, certificación de la exportación). Sin embargo, se deben contemplar todos en el contexto de los controles de los alimentos importados para garantizar una aplicación eficaz.

El apoyo de la inspección permite realizar una supervisión reglamentaria que fomenta el cumplimiento en los importadores y los alimentos importados.

Comprende asesoramiento jurídico, recursos financieros y recursos administrativos y humanos.



© FAO/Bay Ismoyo



© FAO/Ivan Manuel Ballellas



© FAO/Alessandra Benedetti

SECCIÓN 2

MARCO DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

- > **INTRODUCCIÓN**
- > **CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS**
- > **MEDIDAS DE GESTIÓN DEL RIESGO**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.1
PERFILES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS, LOS IMPORTADORES
Y LOS PAÍSES EXPORTADORES**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.2
CLASIFICACIÓN DE LOS RIESGOS**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.3
ACUERDOS DE RECONOCIMIENTO**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.4
VALIDACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.5
BUENAS PRÁCTICAS DE IMPORTACIÓN**

INTRODUCCIÓN

Cuando un país organiza y aplica controles de los alimentos importados, por lo general incluye tanto la formulación del programa (qué hay que hacer) como los procedimientos operativos normalizados (cómo se ha de hacer), de manera que se garantice que los alimentos importados cumplan los requisitos reglamentarios del país¹¹.

Los controles de los alimentos importados, planificados y llevados a cabo de conformidad con lo que se suele denominar un “programa o marco de control de los alimentos importados”, se deben organizar y aplicar sobre la base de la situación específica en cada país, teniendo en cuenta los posibles riesgos asociados con los alimentos importados (por ejemplo, categoría, origen, elaboración, utilización por los consumidores) y los controles realizados por la autoridad o autoridades competentes del país exportador, la empresa alimentaria exportadora o el importador.

No hay una solución de “talla única” como tal ni medidas específicas mínimas de gestión del riesgo, ya que la situación de cada país es única, no solo con respecto a los controles de los alimentos importados, sino también en el ámbito de las políticas gubernamentales más amplias (por ejemplo, de seguridad alimentaria, políticas comerciales internacionales) que habrá que tener en cuenta.

CONSIDERE

Los países importadores se plantean a menudo la posibilidad de adoptar en su totalidad o en parte los controles de los alimentos importados que han demostrado su eficacia en otro país. Aunque la adopción de un programa eficaz resulta atractiva, es poco probable que tenga éxito a menos que se tenga la precaución de evaluar sus ventajas e inconvenientes y de adaptar las medidas de gestión del riesgo a la situación específica del país.

No obstante, como se describe en esta sección, hay enfoques comunes (compilación de información básica y su utilización para establecer una clasificación de los riesgos) que permiten a la autoridad competente seleccionar y aplicar la combinación más apropiada de medidas de gestión del riesgo, dando lugar a controles de los alimentos importados coherentes y basados en el riesgo¹².

El marco de control de los alimentos importados (véase la Figura 2) debe basarse en una combinación óptima de medidas de gestión del riesgo que sean efectivas y eficaces, tanto si se aplican antes de la frontera como en la frontera o en el país. A la hora de determinar la combinación apropiada de medidas de gestión del riesgo, la autoridad competente necesitará información sobre los importadores, el alimento importado y el país exportador. Esta información se puede resumir en perfiles.

También habrá que evaluar los riesgos asociados con el alimento importado, teniendo en cuenta los controles llevados a cabo por la autoridad competente

Los controles de los alimentos importados se deben organizar y aplicar basándose en la situación específica de cada país.

No hay una solución de “talla única”, sino enfoques comunes.

Los controles de los alimentos importados deben basarse en actividades óptimas de gestión del riesgo efectivas y eficaces.

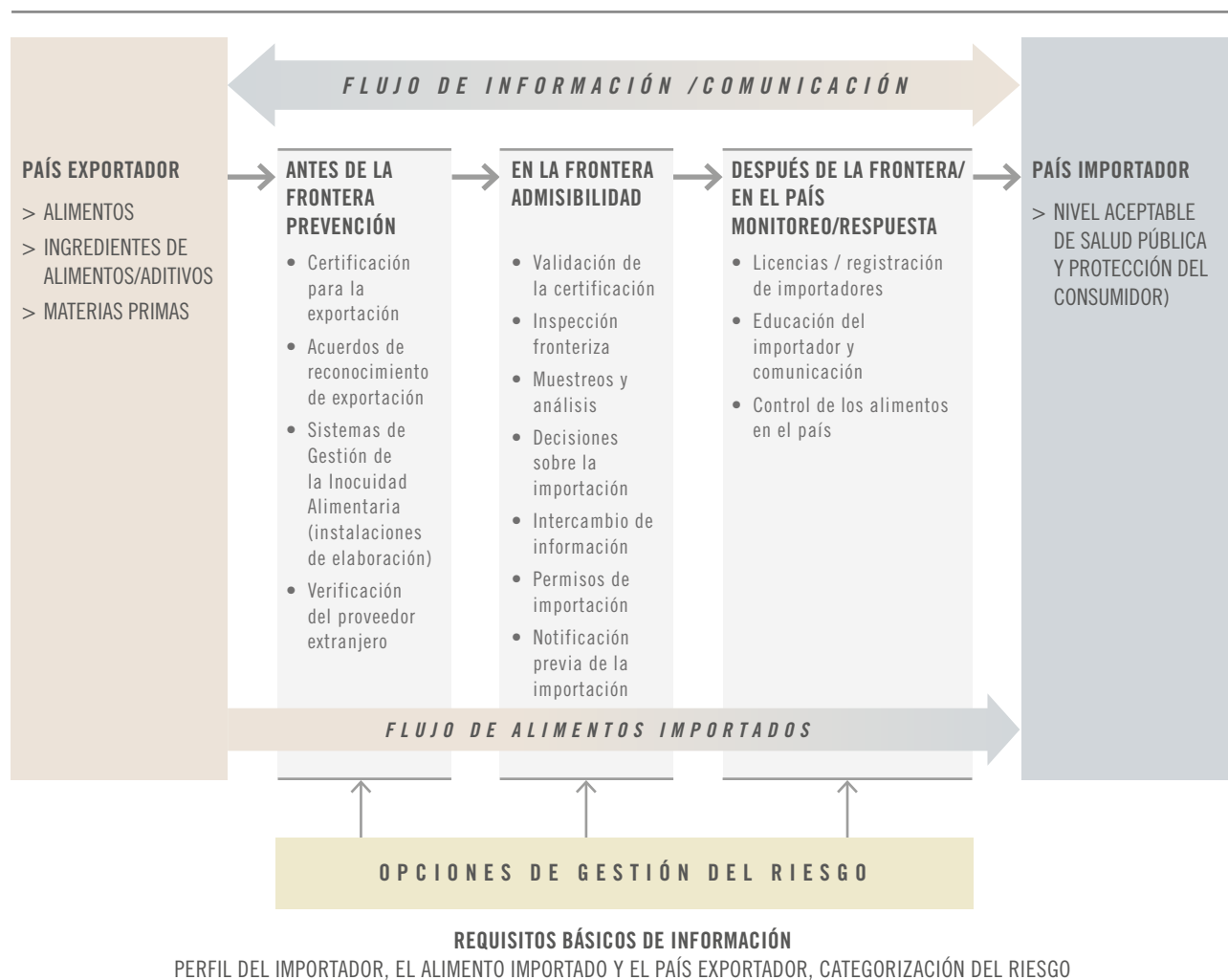
¹¹ Aunque esta sección se concentra fundamentalmente en los requisitos relativos a la inocuidad de los alimentos, puesto que gira en torno al concepto de riesgos en relación con dicha inocuidad, se pueden plantear enfoques análogos para otros requisitos asociados.

¹² El control de los alimentos importados consiste en medidas adoptadas por una autoridad competente o en su nombre con respecto a la compilación de información, el análisis y la caracterización del riesgo y las medidas de gestión del riesgo concebidas y aplicadas para garantizar la inocuidad de los alimentos importados.

en el país exportador, la empresa alimentaria exportadora y el importador. Para la aplicación de controles de los alimentos importados se necesita asimismo una comunicación constante entre el país exportador y el importador. En la Figura 2 se presenta una representación visual de toda la gama de medidas de gestión del riesgo que las autoridades competentes pueden elegir como parte de sus controles de los alimentos importados¹³.

En esta sección se dan más detalles sobre los elementos del marco de control de los alimentos importados que se enumeran en la Figura 2. Los países seleccionan en general una combinación de medidas de gestión del riesgo basándose en los riesgos asociados con un producto particular y los recursos disponibles que permitirán garantizar un nivel aceptable de salud pública y protección del consumidor. Evidentemente, no es necesario utilizar todas las medidas de gestión del riesgo para todos los alimentos importados en todo momento y en todas las situaciones.

FIGURA 2 MARCO DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS CON LA INDICACIÓN DE LOS COMPONENTES FUNDAMENTALES (POR EJEMPLO, PERFILES, CLASIFICACIÓN DE LOS RIESGOS) Y LAS POSIBLES OPCIONES DE GESTIÓN DEL RIESGO



¹³ El término alimentos utilizado en esta sección suele incluir los productos alimenticios, sus ingredientes, los aditivos alimentarios y las materias primas, con arreglo a la definición del Codex Alimentarius.

CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

En la organización y la aplicación de controles de los alimentos importados es necesario que la autoridad competente tenga suficiente información con respecto a los importadores y los alimentos importados, en particular sobre los posibles riesgos asociados con el alimento y los controles aplicados en el país exportador y en el país importador (por ejemplo, los importadores). Para esto se requiere un conocimiento claro de las funciones y responsabilidades de los importadores, las autoridades competentes y otras instituciones.

Funciones y responsabilidades

En la organización y aplicación de controles de los alimentos importados hay que tener en cuenta las responsabilidades de los importadores y la autoridad o autoridades competentes que supervisan la inocuidad de dichos alimentos:

- > Los importadores¹⁴ tienen la responsabilidad de garantizar que el alimento importado cumpla los requisitos de inocuidad del país, lo que significa que deben conocerlos, comunicarlos a los proveedores extranjeros y adoptar medidas correctoras para prevenir la comercialización de alimentos que no los cumplan.
- > La autoridad o autoridades competentes se encargan de promover o facilitar el cumplimiento (por ejemplo, mediante la comunicación de los requisitos de importación, el reconocimiento de los sistemas de inocuidad de los alimentos de los países extranjeros), verificarlo (por ejemplo, que los importadores cumplen sus responsabilidades) y en caso de incumplimiento adoptar medidas coercitivas.
 - > Cuando hay autoridades competentes encargadas de la inocuidad de los alimentos, es necesario que haya cooperación y colaboración entre ellas para reducir las superposiciones y duplicaciones.

En la organización y la aplicación de los controles de los alimentos importados hay que tener en cuenta estas funciones y responsabilidades, así como las de otras instituciones gubernamentales, como las de aduanas, de protección de las plantas y de salud y bienestar de los animales. En la Sección 3: Marcos jurídico e institucional se dan más orientaciones sobre la cooperación entre instituciones.

Requisitos de información

En la organización y aplicación de un sistema de control de los alimentos importados es necesario que todos los participantes tengan fácil acceso a la información:

- > las autoridades competentes necesitan información acerca de los importadores y el alimento importado, a fin de poder formular y aplicar un programa para los alimentos importados basado en el riesgo;

¹⁴ Los países deben confirmar una definición coherente del término “importador” en su marco jurídico. En este manual se utiliza para referirse a las empresas alimentarias (por ejemplo, destinatario, importador registrado) que se encargan de la venta y distribución del alimento en el país importador. Comprende la importación de alimentos y de sus ingredientes para utilizarlos en una elaboración posterior.

Los importadores se deben ocupar de garantizar que el alimento importado cumpla los requisitos del país.

Las autoridades competentes se encargan de promover o facilitar el cumplimiento, verificarlo y, en caso necesario, adoptar medidas coercitivas.

La aplicación de controles de los alimentos importados basados en el riesgo y en pruebas científicas y de otro tipo tiene que tener el respaldo de información fácilmente accesible para los importadores y las autoridades competentes.

- > los importadores necesitan información sobre los requisitos del país, con objeto de importar alimentos que los cumplan.

Un sistema eficaz de control de los alimentos importados también proporciona información para educar a los importadores. La autoridad competente puede facilitar los importadores a cumplir con sus responsabilidades, proporcionando información fácilmente accesible sobre la higiene de los alimentos, las normas de inocuidad y otros requisitos (por ejemplo, los procesos de inspección).

Perfil del alimento importado, del importador y del país exportador

Como requisito básico, hay que conocer y comprender el perfil del importador y del alimento importado de un país específico. Para la formulación y aplicación de opciones eficaces de gestión del riesgo se requiere la recopilación y compilación de los datos pertinentes sobre el alimento importado, el importador y los países exportadores, incluidos los controles asociados de sus importaciones.

Las autoridades competentes deben realizar de manera sistemática exámenes y evaluaciones de la información indispensable, pero han de concentrar sus esfuerzos en la información más importante necesaria para determinar las medidas más apropiadas de gestión del riesgo.

Durante el examen es normal encontrar lagunas en la información, lo cual pone de manifiesto la necesidad de una labor constante de recopilación y evaluación de los datos que faltan. También hay que subrayar la necesidad de establecer prioridades en la compilación de información, a fin de utilizar con mayor eficacia los recursos limitados. Sin embargo, la presencia de lagunas en la información no debe impedir la aplicación de medidas de gestión del riesgo basadas en las pruebas existentes.

EL APARTADO DE INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.1 proporciona orientaciones ulteriores sobre la elaboración de perfiles de los alimentos importados, los importadores y los países exportadores, en particular la manera en que pueden servir de fundamento para la organización de controles eficaces de los alimentos importados.

Los perfiles del importador, el alimento importado y el país exportador pueden contener la siguiente información:

Importador

- > ¿Quién es el responsable del alimento importado? (Por ejemplo, nombre del importador, destinatario o propietario, si no es el mismo, y su dirección, contacto encargado).
- > Historial global de cumplimiento.

Alimento importado

- > ¿Qué alimento se importa? (Por ejemplo, tipo de producto, descripción, cantidades aproximadas).
- > Procedencia (por ejemplo, país de origen y proveedor; se puede incluir aquí una

Las autoridades competentes necesitan información sobre quién importa, qué alimento y de qué país exportador.

Los perfiles de los países exportadores proporcionan pruebas de los controles de la inocuidad de los alimentos en los países de origen.



Recoger solo la información de los perfiles que se pueda mantener y analizar en el sistema de información.

descripción del control del alimento en el país exportador y la instalación de producción).

- > Cuándo se importará: estacionalidad (por ejemplo, una vez al año, durante temporadas específicas, durante todo el año).
- > Dónde (lugar) y modo/medio de importación/transporte (por ejemplo, importación por vía aérea, marítima o terrestre, incluidos los puntos de entrada propuestos).
- > Condiciones del envío: ¿Importación directa o indirecta? (Por ejemplo, enviado directamente del país exportador al importador o a través de un tercer país; venta en alta mar).
- > Por qué se importa el alimento. ¿Se trata de materias primas que se han de elaborar y reexportar, o se han de elaborar para la venta en el país?
- > Historial de cumplimiento (por ejemplo, cumplimiento por lo que respecta al producto y al importador).

País exportador

- > ¿Qué pruebas hay de los controles en el país exportador¹⁵?
- > Autoridad o autoridades competentes, funciones y responsabilidades. Supervisión.
- > Historial de cumplimiento de los alimentos procedentes de ese país.

Los perfiles del alimento importado, del importador y del país exportador se deben actualizar periódicamente a lo largo del tiempo a medida que se dispone de más información, o cuando surgen nuevos riesgos. Por consiguiente, es importante mantener la información en un sistema que facilite a la autoridad competente su actualización y su búsqueda con rapidez y eficacia tanto a nivel nacional como en las distintas oficinas. El acceso a la información a nivel nacional permite a la administración central analizar los datos como parte de la planificación, la gestión del programa y el apoyo. El acceso a nivel local facilitará el funcionamiento cotidiano del sistema y las decisiones sobre los alimentos o los importadores que se han de inspeccionar.

Los países pueden utilizar sistemas informáticos, impresos, o una combinación de ambos en la gestión de la información que se necesita para organizar, mantener y aplicar sus controles de los alimentos importados. El uso de un sistema impreso o una combinación del informático con el impreso es lo que procede a menudo cuando sistemas informáticos que abarquen todo el país no existen o no son fiables. El requisito fundamental, con independencia del sistema de gestión de la información utilizado, es garantizar que haya un sistema adecuado de recopilación y análisis de la información, y también un sistema eficaz de búsqueda de información.

¹⁵ Además de los controles de la inocuidad del alimento, el perfil del país puede incluir también la situación de la sanidad animal, así como de las plagas de plantas, cuando proceda.

EJEMPLO

La Comisión Europea ha establecido un ejemplo de un sistema informático o electrónico amplio utilizando el Sistema experto de control del comercio (TRACES) y el Sistema de alerta rápida para alimentos y piensos (RASFF). El TRACES permite expedir e intercambiar certificados relativos a los animales y sus productos. Mantiene informadas a todas las autoridades competentes mediante notificaciones que se envían automáticamente. En caso de emergencia, el TRACES facilita el seguimiento rápido de los animales y sus productos, de manera que se puede reaccionar con prontitud. El RASFF proporciona a las autoridades competentes de los Estados miembros un instrumento para el intercambio electrónico de información, ayudándolas a actuar con mayor rapidez y de manera coordinada en respuesta a una amenaza para la salud provocada por un alimento o un pienso. Suministra información sobre los rechazos en la frontera de envíos de alimentos y piensos que se han analizado y rechazado en las fronteras externas de la Unión Europea y el Espacio Económico Europeo cuando se ha detectado un riesgo para la salud. Las notificaciones se envían a todos los puestos de frontera del Espacio Económico Europeo a fin de reforzar los controles y garantizar que el producto rechazado no se reintroduzca en la Unión Europea por otro puesto de frontera.

Clasificación de los riesgos

El marco del análisis del riesgo del Codex Alimentarius¹⁶ debe constituir la base para la organización de controles de los alimentos importados basados en el riesgo. Sin embargo, con frecuencia los países no disponen de suficiente información para realizar una evaluación completa del riesgo, que es el pilar científico del análisis del riesgo. Dadas las dificultades para completar evaluaciones oficiales del riesgo de todos los alimentos importados y todas las combinaciones de peligros, el punto de partida para elaborar, aplicar y hacer efectivo un programa de control de los alimentos importados será como norma general la clasificación de los riesgos.

La clasificación de los riesgos es un análisis basado en pruebas que permite a la autoridad competente adoptar decisiones documentadas de gestión del riesgo, utilizando un enfoque basado en el riesgo para los controles de los alimentos importados.

EL APARTADO DE INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.2 contiene orientaciones sobre la elaboración y la utilización de una clasificación de los riesgos en el marco de los controles de los alimentos importados. La información recopilada en los perfiles del importador y del alimento importado es fundamental para la organización del proceso de clasificación de los riesgos.

La clasificación de los riesgos se puede describir como un proceso que comprende:

- > En primer lugar, una atención especial a los riesgos asociados a los productos alimenticios, denominados características del producto, teniendo en cuenta en

La falta de información suficiente para una evaluación del riesgo no impide la realización de un control de los alimentos importados basado en el riesgo.

La clasificación de los riesgos puede ser una alternativa aceptable.



En el programa de clasificación de los riesgos se debe tomar como base la información del perfil del alimento importado, del importador y del país exportador.

¹⁶ El Codex Alimentarius se remite a un marco para el análisis del riesgo que consta de tres elementos: evaluación de riesgos, gestión de riesgos y comunicación de riesgos (ref. Manual de procedimiento del Codex, Principios de aplicación práctica para el análisis de riesgos). Se suele animar a los países a que utilicen la información disponible procedente de las evaluaciones oficiales del riesgo realizadas por organizaciones internacionales (los órganos FAO/OMS de evaluación de riesgos, como JECFA, JEMRA, JMPR, consultas especiales de expertos), o por organismos regionales o nacionales, en el caso de que las haya. Se puede encontrar información en los perfiles del riesgo preparados por organismos nacionales.

general información como el potencial de crecimiento microbiano, la presencia o formación de toxinas y la utilización por el consumidor. En las características del producto suele estar incluido el tipo de elaboración del alimento utilizado en la producción.

- > En segundo lugar, la consideración de otros factores que pueden reducir el riesgo del producto o influir en él, como los controles realizados por el fabricante, el país exportador o el importador, denominados características de control. En este paso del proceso hay que tener presentes los riesgos relacionados con los residuos de plaguicidas o de medicamentos veterinarios y los aditivos.
- > Como consecuencia de estos dos pasos, se establece una clasificación de los riesgos. Se puede considerar como una función del riesgo del producto y una función inversa de los controles por el país exportador, el fabricante o el importador. Al utilizar la clasificación de los riesgos, las autoridades competentes pueden orientar sus recursos hacia las importaciones de alimentos de alto riesgo.

Los perfiles de los alimentos importados, los importadores y los países exportadores y la clasificación de los riesgos son los elementos básicos necesarios para establecer las medidas más apropiadas y rentables de gestión del riesgo. Más adelante se da más información, en el apartado de Medidas de gestión del riesgo.

Intercambio de información/comunicación

La información y la comunicación acerca de los productos alimenticios importados forman parte de la organización y la aplicación de los controles de estos alimentos. Además del intercambio de información con los países exportadores, las autoridades competentes también pueden intercambiar información de manera continua con otras autoridades competentes e instituciones nacionales y con organizaciones internacionales (por ejemplo, la INFOSAN de la FAO/OMS, que proporciona una plataforma importante para el intercambio rápido de información en casos de crisis de inocuidad de los alimentos y para compartir datos sobre cuestiones habituales y nuevas relativas a dicha inocuidad). Este intercambio de información no solo debe tener lugar en situaciones tales como los rechazos o las emergencias relacionadas con la inocuidad de los alimentos¹⁷, sino también en situaciones "de rutina". Debe haber mecanismos de comunicación para que los países importadores puedan conseguir más información, por ejemplo acerca de un producto o un productor, cuando proceda.

El intercambio de información y la comunicación adquieren cada vez más importancia, a medida que las vinculaciones entre los sistemas alimentarios de los países aumentan en todos los niveles, desde el comercio de materias primas hasta

Debe haber mecanismos de comunicación para el intercambio de información sobre los alimentos importados con los países exportadores, otras autoridades competentes y los importadores.

¹⁷ Véanse los textos siguientes del Codex: Principios y directrices para el intercambio de información en situaciones de emergencia relacionadas con la inocuidad de los alimentos (CAC/GL 19-1995), y Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (CAC/GL 25-1997).

los productos envasados y elaborados. Sin embargo, la aplicación de controles de los alimentos importados basados en el riesgo, incluido el mecanismo para el intercambio de información, no debe imponer una carga innecesaria en las autoridades competentes de los países que realizan intercambios comerciales o dar lugar a restricciones inapropiadas del comercio.

Cuando se importan alimentos de un número significativo de países, es normal que haya diferencias en el nivel y el alcance de la colaboración y la comunicación, que suelen ser mucho más elevadas y más frecuentes cuando hay un comercio importante de alimentos.

Dentro de un país, cuando haya varias autoridades competentes (por ejemplo, a nivel nacional y subnacional), el carácter multidimensional de los controles de la inocuidad de los alimentos requerirá un nivel alto de comunicación e intercambio de información para garantizar que no haya deficiencias y reducir las superposiciones y duplicaciones.

Tanto en la colaboración internacional como en la nacional, es muy importante el establecimiento y mantenimiento de contactos básicos (por ejemplo, nombres, títulos oficiales, direcciones, números de teléfono, números de fax, correos electrónicos) y comunicaciones por escrito para el intercambio de información.

Cuando los recursos para mantener los contactos básicos sean limitados, las autoridades competentes deben plantearse la posibilidad de utilizar los puntos de contacto del Codex o las listas de emergencia de la INFOSAN como contactos. Otras opciones pueden ser designar a personal de la embajada o una oficina (es decir, no una persona) como punto de contacto en el ámbito de la autoridad competente.

EN EL APARTADO DE INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.3 se dan otras orientaciones con respecto al establecimiento de acuerdos oficiales.

MEDIDAS DE GESTIÓN DEL RIESGO

El país importador no tiene acceso a información sobre toda la cadena alimentaria, formada por el agricultor, el elaborador, el exportador, el importador y el minorista, por lo que los controles reglamentarios de los alimentos importados serán distintos de los que se necesitan para un programa de inocuidad de los alimentos nacionales. Sin embargo, el objetivo sigue siendo el mismo: reducir los riesgos que plantean los alimentos importados y aumentar la tasa de cumplimiento de los requisitos del país importador. La supervisión reglamentaria y las medidas de gestión del riesgo del país importador probablemente variarán, con la aplicación de medidas más estrictas a las importaciones procedentes de países en los que haya pruebas de controles menos amplios de la inocuidad de los alimentos.

Las medidas de gestión del riesgo se caracterizan a menudo (véase la Figura 2) por su aplicación:

1. Antes de la frontera, es decir, destinadas por lo general a la gestión de los riesgos asociados con los alimentos antes de su importación, y con una supervisión del alimento por las autoridades competentes del país exportador y/o del importador antes de importarlo.



Objetivos de reducción del riesgo y aumento del cumplimiento en los alimentos importados.

Los controles de los alimentos importados basados en el riesgo se pueden aplicar antes de la frontera, en la frontera o después de la frontera/en el país.

2. En la frontera, es decir, destinadas normalmente a la supervisión del programa, la verificación de que los controles de la importación están funcionando y la adopción de decisiones sobre la admisibilidad, aplicadas al llegar el alimento al punto de entrada o en otro lugar apropiado (por ejemplo, un almacén garantizado).
3. Después de la frontera, denominadas a menudo controles en el país, es decir, para evaluar los controles del importador o supervisar el alimento importado tras su distribución en el comercio. En este caso hay una conexión entre los controles de los alimentos importados y los de los alimentos del país (de los que no se ocupa este manual) y se puede tener una respuesta integrada en el caso de que surjan problemas con un alimento importado.

En la aplicación de medidas de gestión del riesgo, los países deben tener en cuenta:

- > su costo, que ha de ser proporcional al riesgo, puesto que repercute en el gobierno, la industria alimentaria exportadora y los consumidores, y
- > la necesidad de evitar el uso de los controles de los alimentos importados como prácticas discriminatorias o restrictivas del comercio.

Las medidas de gestión del riesgo se ven facilitadas por los importadores y los países exportadores que tienen acceso a información sobre los requisitos de importación (por ejemplo, documentación escrita). Este nivel de transparencia y de acceso a los requisitos de importación permite a los importadores proporcionar información a sus proveedores y facilita el acceso de las autoridades competentes de los países exportadores.

Controles antes de la frontera

El objetivo de los controles antes de la frontera es tratar de garantizar que los controles realizados en el país exportador (por ejemplo, en la producción, la elaboración y la exportación del alimento) den lugar a un alimento más inocuo. La mayoría de los países importadores solicitan esta garantía a la autoridad competente del país exportador. Sin embargo, hay otras opciones, por ejemplo pedir a los importadores que aporten garantías, o posiblemente trabajar con terceros acreditados.

CONSIDERE

Los controles antes de la frontera no son una “garantía” de inocuidad de los alimentos, puesto que no hay ningún sistema que pueda considerarse libre de riesgos al 100 %. Hay también riesgos asociados con la manipulación y el transporte “después de la exportación” que pueden poner en peligro los productos alimenticios.

Las autoridades competentes deben utilizar la información del perfil del alimento importado, el importador y el país exportador para determinar si los controles antes de la frontera pueden ser apropiados y para qué alimentos.

Garantía de la autoridad competente del país exportador

La garantía de la autoridad competente del país exportador es el control más habitual antes de la frontera. Esta garantía permite al país importador utilizar el sistema de control de los alimentos del país exportador en provecho propio, incluso reduciendo los controles en la frontera o en el país y los recursos necesarios para ellos.

CONSIDERE

Consideraciones para el éxito de los controles antes de la frontera

- > Conocimiento de los importadores y de lo que importan.
- > Conocimiento y comprensión del sistema de control de los alimentos del país exportador.
- > Controles eficaces en la frontera.

La garantía tiene una importancia especial para los alimentos de alto riesgo, en los que la única manera de controlar los peligros es mediante la reglamentación y la supervisión durante la producción primaria, la recolección y la elaboración. La autoridad competente del país exportador proporciona la garantía de que el alimento se produce cumpliendo los requisitos del país importador. El intercambio de información y la comunicación permiten mantener la confianza de que se mantienen y se aplican controles de manera apropiada en el país exportador.

EJEMPLO

Por ejemplo, la Unión Europea ha determinado las normas básicas que ha de cumplir la autoridad competente exportadora. Esta tiene que demostrar su capacidad para ajustarse a dichas normas, a fin de ofrecer garantías. La Unión Europea ha establecido la Oficina Alimentaria y Veterinaria, encargada de verificar la capacidad de las autoridades competentes del país exportador y asesorar al respecto. En este sistema, las autoridades competentes importadoras no suelen exigir permisos o licencias de importación.

En general, los países que ofrecen garantías de inocuidad y calidad de los alimentos a los interlocutores comerciales expresan esas garantías en acuerdos oficiales entre socios. El Codex Alimentarius¹⁸ tiene orientaciones y consideraciones para el establecimiento de acuerdos, que alcanzan:

- > acuerdos en los que se establece un intercambio cooperativo de conocimientos técnicos e información y se identifican contactos y procedimientos, de manera que las autoridades competentes de los países exportador e importador puedan comunicarse entre sí acerca de los resultados de la inspección de la inocuidad y la calidad de los alimentos;
- > acuerdos en los que se identifican procedimientos específicos para reducir o eliminar la necesidad de duplicar los controles en el país importador (por ejemplo,

Garantía de los controles de los alimentos en el país exportador para los alimentos de alto riesgo.

Garantía expresada en acuerdos oficiales.

¹⁸ Directrices para la elaboración de acuerdos de equivalencia sobre sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (CAC/GL 34-1999) y Directrices para la determinación de equivalencia de las medidas sanitarias relacionadas con los sistemas de inspección y certificación de alimentos (CAC/GL 53-2003).

la inspección o los análisis de laboratorio) basándose en la certificación del país exportador, o

- > acuerdos basados en el reconocimiento por el país importador de las autoridades competentes del país exportador y su capacidad para ofrecer garantías de que el alimento exportado se ha producido en condiciones aceptables.

Es probable que en algunos casos los interlocutores comerciales traten en primer lugar de que haya una colaboración más estrecha y un intercambio de información que ayuden a crear relaciones bilaterales y/o multilaterales. Estas relaciones, y la asistencia mutua que puede derivarse de ellas, constituyen el fundamento para el reconocimiento futuro de la garantía de los controles del país exportador. Como se ha señalado más arriba, en el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.3** se dan orientaciones ulteriores con respecto a la concertación de acuerdos oficiales.



¿Cuándo se deben plantear?

Aunque el establecimiento de un acuerdo de relaciones bilaterales entre los países exportador e importador facilita el comercio y los controles de los alimentos importados, se requieren tiempo y recursos de ambos países. Esto es especialmente el caso por lo que respecta a la preparación y el examen de la documentación necesaria, la realización de evaluaciones o auditorías en el país, y la negociación del acuerdo oficial.

A continuación se exponen algunos aspectos que hay que tener en cuenta para determinar si resulta rentable invertir tiempo y recursos en la introducción de controles antes de la frontera. Se puede utilizar la clasificación de los riesgos para establecer prioridades al concertar acuerdos.

- > Volumen de las importaciones de un país. En muchos casos, la concertación de un acuerdo oficial sin que haya un comercio real o potencial significativo acarrea unos costos prohibitivos para ambos países.
- > Categorías de riesgos de los alimentos procedentes de un país. Hay que conceder prioridad a los alimentos de alto riesgo cuyos peligros se controlan mejor en el país exportador.
- > Perfil del país exportador, incluido su sistema de inocuidad de los alimentos demostrado por el historial de cumplimiento de los productos alimenticios, la existencia de acuerdos con otros países y las auditorías disponibles de terceros.
- > Número de autoridades competentes en el país exportador. La existencia de varias autoridades competentes puede aumentar la complejidad de las evaluaciones y la dificultad para completarlas.

Necesidad de conceder prioridad al establecimiento de acuerdos, ya que se requieren tiempo y recursos de los países exportador e importador.

Cuando hay un comercio significativo entre varios países, hay que plantearse el establecimiento de acuerdos multilaterales.

Enfoques bilaterales frente a multilaterales

Los acuerdos bilaterales (es decir, entre un país exportador y uno importador) tienen especial valor cuando hay un volumen significativo de comercio entre ambos. Sin embargo, si la cooperación regional es significativa se debe plantear la posibilidad de establecer acuerdos multilaterales (es decir, entre tres o más países). Aunque su negociación resulta más compleja debido a la variación en los sistemas de inocuidad

de los alimentos, el establecimiento de acuerdos multilaterales debería reducir a la larga los recursos necesarios. Una vez en vigor, los asociados pueden basarse en los resultados de cumplimiento de varios programas de control de los alimentos importados y podrán colaborar en las evaluaciones de los sistemas de los países exportadores.

Verificación de terceros

El recurso a terceros para obtener garantías de cumplimiento de los alimentos despierta cada vez más interés entre los grandes minoristas e importadores, a fin de cumplir sus responsabilidades en el sentido de que el alimento que importan cumple los requisitos reglamentarios. Los minoristas y los importadores están interesados en obtener garantías de que el alimento importado cumple los requisitos del país, ya que el incumplimiento puede conllevar unos costos significativos. Por ejemplo, terceros proveedores de servicios pueden inspeccionar, verificar y tomar muestras de lotes del producto, o facilitar de otra manera información sobre los controles de la inocuidad de los alimentos por los elaboradores extranjeros.

Algunos países tienen acuerdos contractuales con terceros proveedores de servicios para verificar sistemáticamente todos los lotes antes del envío, como complemento (y en algunos casos sustitutivo) de los controles en la frontera. Otros países pueden recurrir a esos terceros funcionarios de fronteras (por ejemplo, en la inspección de los productos destinada a la recaudación de tasas o impuestos).

En tales casos, las autoridades competentes podrán considerar si, y cómo utilizar a terceros proveedores de servicios también para realizar controles de los alimentos importados, ya sea como parte de los controles gubernamentales, o como parte de los requisitos de los importadores.

Cuando se incorpore a proveedores de servicios a los controles de los alimentos importados antes de la frontera, es importante examinar su acreditación, evaluándolos con arreglo a criterios objetivos y el cumplimiento de las normas, en particular por lo que respecta a la competencia, la independencia y la imparcialidad.

La actuación de estos proveedores de servicios se debe someter a una evaluación periódica.

Además, es necesario evaluar cuidadosamente los costos asociados a la utilización de terceros, para garantizar que con ellos se consiga el aprovechamiento más eficaz de los recursos en relación con la inocuidad de los alimentos.

Controles realizados por los importadores

Los controles antes de la frontera pueden incluir el requisito de que los importadores de alimentos evalúen a sus proveedores y el alimento importado (por ejemplo, realizando una verificación del proveedor extranjero; planes de gestión de la inocuidad de los alimentos), a fin de garantizar la inocuidad de los productos alimenticios.

El requisito de que los importadores deben ejercer controles se puede cumplir en forma de control primario antes de la frontera o como complemento de los

Si se recurre a terceros en otros controles de los alimentos importados (por ejemplo, minoristas, servicios de aduanas), hay que evaluar su utilización en los controles de la inocuidad.

La responsabilidad de los importadores puede incluir la verificación del proveedor extranjero.

controles gubernamentales. Debido a que los controles aumentan el costo del alimento importado y pueden impedir a algunas empresas importarlo, los controles más estrictos se deben concentrar en los alimentos de riesgo más elevado. Como requisitos fundamentales cabe mencionar los siguientes:

- > Mantenimiento por los importadores de una lista de proveedores y su información de contacto:
 - > Nombre de la empresa de cada proveedor, dirección, teléfono, dirección de correo electrónico, persona de contacto y productos suministrados, incluidos los agrupadores de ventas y los distribuidores, cuando proceda.
- > Opciones mediante las cuales los importadores determinan la idoneidad de un proveedor, tales como:
 - > Establecimiento de contratos, acuerdos de compra u otras especificaciones compatibles con los requisitos sobre inocuidad de los alimentos.
 - > Solicitud de detalles documentados de los sistemas de inocuidad de los alimentos del proveedor (por ejemplo, los controles del análisis de peligros y de puntos críticos de control (HACCP)), verificación del proveedor extranjero o programas de inocuidad de los alimentos.
 - > Obtención de garantías de que el proveedor actúa legalmente en el marco de un sistema extranjero de inocuidad de los alimentos.
 - > Verificación y/o certificación por una autoridad competente o un tercero que sea un órgano apropiado de que los productos proceden del proveedor con arreglo a los procedimientos establecidos.
 - > Auditorías de las instalaciones, los procedimientos y los sistemas de inocuidad de los alimentos de los proveedores extranjeros por una persona técnicamente competente empleada por el importador.
 - > Muestreo y análisis o mayores controles de los productos, por ejemplo mediante muestreo, análisis de laboratorio, examen por terceros, etc.

La verificación puede incluir requisitos de importación en los contratos de compra, la verificación de los documentos, las auditorías o el muestreo y análisis.

Reconocimiento de los controles antes de la frontera

Si en el programa de control de los alimentos importados figuran controles antes de la frontera como los descritos más arriba, el país importador necesitará un mecanismo para identificar los alimentos que se han sometido a esos controles cuando se presenten en la frontera. Esto se consigue normalmente por medio de la certificación, proporcionada por la autoridad competente del país exportador o bien por un tercero reconocido/autorizado.

Son varios los instrumentos que se pueden utilizar para la certificación oficial, sobre todo en virtud de acuerdos con los países exportadores, tales como:

- > Identificación de las instalaciones de elaboración que el país exportador certifica que cumplen sus requisitos (a menudo definidas como instalaciones en buenas condiciones reglamentarias).
- > Utilización de certificados de exportación para un lote específico o varios lotes de una instalación concreta, por lo general reservados a alimentos de alto riesgo.

En los acuerdos se puede incluir un mecanismo de reconocimiento, reservando la certificación de cada lote para los alimentos de alto riesgo.

- > Certificados de exportación para un solo lote o para varios lotes de un alimento, que pueden estar impresos o en forma electrónica. El formulario y el modelo de presentación se suelen negociar entre los países exportador e importador, siguiendo las orientaciones del Codex¹⁹.

Controles en la frontera

Los controles en la frontera ofrecen al país importador la oportunidad de realizar una supervisión, seguimiento y verificación del alimento importado y los controles tanto del país exportador como del importador. Se trata fundamentalmente de determinar la admisibilidad del producto. Los controles en la frontera, en particular la inspección de los productos, se pueden utilizar para verificar la eficacia de otros controles (por ejemplo, los realizados antes de la frontera por los importadores, por terceros o por otros gobiernos). En la realización de los controles en la frontera, la autoridad competente y sus agentes deben tener facultades jurídicas claras para su actuación.

CONSIDERE

- > Consideraciones para el éxito de los controles en la frontera.
- > Importadores con controles significativos de las importaciones.
- > Presencia de controles rigurosos en la frontera.
- > Capacidad de inspección y de laboratorio.

Los controles en la frontera pueden consistir en lo siguiente:

- > prohibición o limitación de la entrada de un tipo particular de alimento;
- > notificación previa obligatoria y/o notificación de los envíos o lotes de alimentos importados;
- > procedimientos previos al despacho, en particular para los productos percederos;
- > verificaciones de los documentos para validar las importaciones, incluidas la confirmación de la identidad del producto y la validación de la certificación;
- > inspección de los alimentos importados y las condiciones del transporte, con la posibilidad de realizar muestreos y análisis del alimento, y
- > rechazo de la entrada o destrucción de las importaciones inaceptables.

La autoridad competente debe utilizar la información del importador, el perfil del alimento importado y la clasificación de los riesgos (véanse los apartados de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.1** y **2.2**) para establecer los controles en la frontera, incluido el nivel de supervisión. Esta información ayudará a determinar el carácter y la frecuencia de las inspecciones en la frontera o el punto de control de las importaciones.

Proporcionan una oportunidad de supervisión, seguimiento y verificación de los alimentos importados y los controles aplicados por el país exportador y los importadores.

Pueden incluir verificaciones de los documentos y la identidad, inspecciones, muestreos y análisis.



¹⁹ Ref. CAC/GL 38-2001.

Los importadores y los exportadores deben tener fácil acceso a los requisitos reglamentarios y los procedimientos de control en la frontera, ya que la transparencia contribuye a aumentar el cumplimiento. En esta información se deben identificar con claridad los alimentos prohibidos, los requisitos con respecto a la documentación (por ejemplo, manifiestos, conocimientos de embarque, certificados) y si se necesita notificación previa y/o notificación para cada lote del alimento o para un contenedor con varios lotes.

Con independencia de los requisitos de documentación, la inspección de la inocuidad de los alimentos basada en el riesgo, la toma de muestras, el análisis y las decisiones conexas deben basarse en lotes importados concretos, tal como están definidos en la legislación, y no en el contenido de los contenedores de transporte.

Cabe señalar que, en el caso un peligro particular de un alimento para el que las medidas de atenuación disponibles o aplicables en la práctica son escasas o nulas, los países pueden optar por prohibir cualquier importación del alimento sospechoso. Así ocurre con frecuencia con alimentos que puedan contener sustancias prohibidas (por ejemplo, medicamentos veterinarios).

La admisibilidad de un alimento importado en la frontera se determina mediante una serie de pasos que exigen una sucesión clara de decisiones, desde la notificación del alimento importado en la frontera hasta la decisión final. Se requieren un reconocimiento y la adopción de decisiones basadas en las medidas de control que se aplican antes de la frontera (por ejemplo, evaluación de los sistemas extranjeros de inocuidad de los alimentos) o después (por ejemplo, concesión de una licencia al importador). También se incluyen inspecciones, que pueden consistir en los procedimientos siguientes:

- > Examen de los certificados y otra documentación de la importación, para determinar su pertinencia, exactitud y validez.
- > Verificación del estado general de todo el envío (por ejemplo, cuando se trate de un producto congelado hay que comprobar si el contenedor tiene manchas de agua, que pueden indicar que ha habido descongelación, o si aparecen en los cartones manchas que pueden indicar que ha habido una fuga o daños causados por el agua).
- > Inspección y referencia cruzada del alimento de un envío para validar la exactitud de la documentación que lo acompaña, y que a menudo se denomina comprobación de la identidad.
- > Evaluación sensorial de un producto.
- > Toma de muestras (aleatorias) basándose en un plan de muestreo, incluido el análisis de laboratorio.
- > Inspección obligatoria de cada lote con su análisis, que se debe reservar para los alimentos con el mayor riesgo.

La uniformidad de las inspecciones y las decisiones es importante para los controles de los alimentos importados. La credibilidad del programa puede correr

Admisibilidad basada en una sucesión clara de decisiones, desde la notificación hasta la decisión final sobre la admisibilidad de un lote de un alimento importado.

La uniformidad en las inspecciones y las decisiones sobre los alimentos importados aumenta la credibilidad y la confianza en los controles de dichos alimentos.

peligro si parece haber discrepancias en su aplicación entre distintos puertos y/o modalidades de entrada y el personal de inspección. La formulación del programa y los procedimientos operativos normalizados son importantes para garantizar la coherencia. También es importante la adopción puntual de decisiones y se debe contar con un funcionamiento que reduzca al mínimo los retrasos indebidos en el punto o puntos de entrada.

Sin embargo, en los procedimientos operativos también hay que tener en cuenta la experiencia de los funcionarios encargados del control de los alimentos importados. Cuando advierten posibles problemas de incumplimiento en el momento de la importación, deben estar en condiciones de aplicar las medidas apropiadas de gestión del riesgo en la frontera.

En el procedimiento que sigue se describe con mayor detalle la manera en que se pueden utilizar estos enfoques.

Notificación previa o notificación de los alimentos importados

- > Para que los controles en la frontera sean efectivos y eficaces, se debe realizar oficialmente una notificación previa o una notificación de todos los envíos del alimento importado, es decir, se debe proporcionar información sobre el alimento para su examen. Es preferible la notificación previa de las importaciones, en la que se evalúa cada uno de los envíos del alimento para identificar los lotes de alto riesgo que puedan estar sujetos a inspección y recomendar el rechazo de los envíos inaceptables.
- > La notificación por el importador es apropiada en el momento de la llegada o bien en un plazo de 48 horas desde la importación, cuando se retienen los productos alimenticios para su inspección en los almacenes designados del importador, o en el caso de productos de bajo riesgo que se suelen evaluar durante los controles en el país (es decir, después de su distribución en el comercio).

Para los controles en la frontera se requiere un volumen importante de información acerca de la manera en que los funcionarios encargados de la inocuidad alimentaria examinan los alimentos importados. La eficacia del examen de la información aumenta si se cuenta con documentación sólida (por ejemplo, certificados), por lo que se anima a los países a que preparen documentación normalizada, basada en la medida de lo posible en las orientaciones del Codex²⁰.

Para los controles en la frontera se debe facilitar información exacta de cada envío, contenedor o lote, por ejemplo:

- > descripción del producto;
- > cantidad;
- > productor;
- > país de origen, indicando incluso si hubo transbordo del alimento a través de un tercer país o si se reenvió tras su venta mientras estaba en tránsito;

Se debe facilitar a la autoridad competente información sobre todos los lotes de alimentos importados.

Para los controles en la frontera hay que facilitar información exacta sobre todos los lotes del producto importado.

²⁰ Directrices para el diseño, elaboración, expedición y uso de certificados oficiales genéricos (CAC/GL 38-2001).

- > lugar en el que se mantendrá o almacenará el alimento al entrar en el país;
- > nombre, dirección y teléfono del importador declarados a los servicios de frontera;
- > número de licencia del importador, cuando sea un requisito obligatorio; y cuando sea oportuno, nombre, dirección y teléfono del agente del importador (por ejemplo, el intermediario) que presenta la notificación.

Transbordo del alimento importado a través de un tercer país

Si bien muchos alimentos se producen en un país para exportarlos a un destino específico (país importador), no siempre ocurre así. Los países con un mercado más reducido pueden no tener un volumen suficiente de comercio para justificar envíos directos, o bien un importador situado en un país puede importar un alimento y luego reexportarlo a países vecinos.

Tránsito

Los alimentos destinados a un país pueden transitar a través de otro bajo precinto, de manera que no entran en el país de tránsito - por ejemplo, los productos destinados a Rusia pueden, bajo precinto, transitar a través de un Estado miembro de la Unión Europea. El país de tránsito puede establecer requisitos específicos, incluido un certificado de tránsito. Puesto que el alimento no se importa ni se pone a la venta en el país de tránsito, los requisitos y la certificación por lo general están relacionados con la sanidad animal o la protección fitosanitaria.

Transbordo

Un alimento puede ser objeto de transbordo, es decir, se puede importar legalmente a un país, almacenarlo en dicho país, y luego enviarlo a un tercer país, que lo importa. En el transbordo, el alimento se almacena en condiciones apropiadas y no se somete a elaboración.

Envíos agrupados

Los alimentos pueden ser importados por un agrupador a un país, a menudo procedentes de orígenes múltiples, con la intención declarada de reexportarlos a un tercer país una vez que alcance un volumen suficiente (por ejemplo, productos, tipos, cantidad) para atender el pedido de un importador de un tercer país.

Antes de realizar la importación se deben facilitar los detalles de tales envíos a los funcionarios encargados del control de las importaciones, indicando si el producto simplemente transita a través de un tercer país, si tiene lugar un transbordo o si forma parte de un envío agrupado. El importador debe estar en condiciones de conocer el origen del producto, la información sobre el envío (por ejemplo, el transporte) y las condiciones de almacenamiento. También tiene que poder suministrar información sobre los procedimientos adoptados para garantizar que los productos cumplan los requisitos del país importador.

Para los alimentos exportados que se envían de un país a otro a través de un tercero pueden ser necesarios procedimientos específicos.

Los países con numerosos envíos de alimentos en condiciones de tránsito, transbordo o agrupamiento²¹, debido a su ubicación, sus modalidades de comercio, su volumen de mercado o la presencia de importadores que prestan servicios a varios países, deben establecer requisitos específicos para dichos alimentos, como gestión del riesgo, requisitos más estrictos para los importadores (por ejemplo, verificaciones de los proveedores extranjeros) o inspecciones más rigurosas en la frontera. En el caso de los envíos transbordados o agrupados, las garantías del país exportador se limitarán en general a las condiciones de almacenamiento y transporte. Entre estos requisitos deberá figurar qué confirmación o certificación esté garantizada por el país de origen (por ejemplo, las condiciones de elaboración). En algunos casos pueden plantearse problemas debido a que el producto transbordado puede no haberse producido específicamente para cumplir los requisitos del país importador, sobre todo cuando las importaciones se distribuyen a varios países.

Examen de la documentación

Una vez recibida la notificación, el siguiente paso consiste en examinar la documentación (véase el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.4**). El importador tiene la responsabilidad de proporcionar documentos claros, exactos y legibles.

CONSIDERE

Los documentos oficiales pueden ser:

- > Órdenes de compra, incluidas las especificaciones necesarias.
- > Conocimientos de embarque, manifiestos.
- > Permisos de importación, licencias u otros documentos necesarios autorizando las importaciones.
- > Certificados oficiales, si son necesarios.

Los funcionarios encargados de la inocuidad de los alimentos deben examinar la documentación oficial facilitada por el importador y advertirlo en el caso de que no esté completa. Los lotes importados sin la documentación oficial apropiada se pueden retener en espera de la intervención del importador, o bien se pueden considerar una importación ilegal y rechazar su entrada.

El importador debe recibir directrices claras para la presentación de la documentación pertinente que falte (por ejemplo los plazos), señalando que la información especial no se tendrá en cuenta, de manera que se pueda adoptar oportunamente una decisión definitiva sobre la admisibilidad del lote. Esto significa que se puede devolver un lote o rechazar su entrada (por ejemplo, devolviéndolo al país exportador) si no se entrega la documentación apropiada en un plazo específico.

²¹ No son lo mismo los lotes de alimentos objeto de tránsito, transbordo o agrupamiento que los productos devueltos o rechazados. Todo producto devuelto o rechazado debe cumplir los requisitos jurídicos previamente establecidos sobre las devoluciones.



El importador debe proporcionar documentos claros, exactos y legibles.

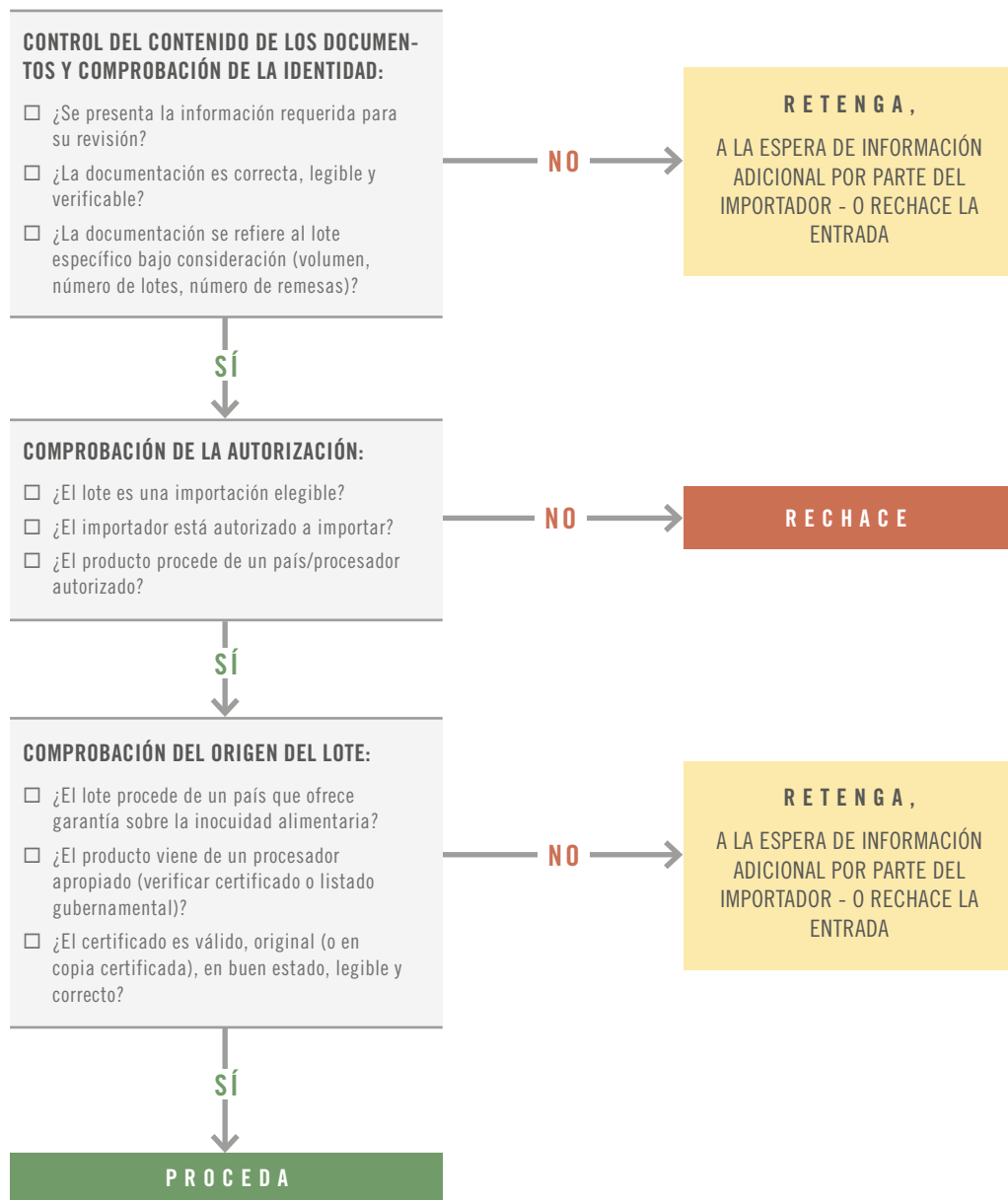
Solo se examinarán los documentos solicitados oficialmente; se podrá rechazar la entrada de los alimentos importados sin la documentación apropiada.

El examen de la documentación es un método escalonado y coherente para determinar si los documentos oficiales presentados por el importador están completos y son válidos.

En la Figura 3 se cita un ejemplo de un método sistemático de examen de la documentación y de validación de los lotes. Se exponen una serie de consideraciones fundamentales y pasos lógicos, comenzando con preguntas básicas fáciles de responder acerca de la calidad y el contenido de los documentos, seguidas de preguntas para las que los funcionarios pueden tener que verificar información oficial (por ejemplo, los elaboradores aprobados). Se dan más detalles en el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.4** (Validación de la documentación). El examen



FIGURA 3 EXAMEN DE LA DOCUMENTACIÓN: ENFOQUE SISTEMÁTICO



de los documentos se completa con frecuencia antes de la importación o mientras el lote está todavía en el puerto de entrada. Sin embargo, si se plantea la posibilidad de nuevas actuaciones se podría indicar al importador que debe trasladar un lote sometido a retención a un lugar específico (por ejemplo, un almacén garantizado) para someterlo a inspección.

Decisión sobre si inspeccionar o no

Una vez concluido el examen de los documentos, se debe adoptar una decisión sobre si se ha de inspeccionar o no el lote. La decisión de inspeccionar se basa por lo general en la clasificación de los riesgos y en criterios relativos al cumplimiento de los requisitos del país importador en el producto. El establecimiento claro de los criterios por los que se decide cuándo se inspeccionarán los lotes y la coherencia en la realización de la inspección reducirán los motivos de preocupación y la frustración de los importadores. Las inspecciones pueden estar a cargo de la autoridad competente o de un proveedor de servicios acreditado, cuando esté autorizado por la legislación. La decisión de inspeccionar no debe ser arbitraria, sino basarse en un proceso estructurado de adopción de decisiones, y la intensidad, el tipo y la frecuencia de las inspecciones deben estar documentados.

En general, los controles de los alimentos importados incluyen requisitos para la inscripción de los productos:

- > cuando el historial del producto o de su procedencia es escaso o nulo;
- > si hay un incumplimiento conocido anterior;
- > para validar la exactitud de la documentación; o
- > para supervisar el producto importado de acuerdo con un plan de muestreo previamente establecido.

Otro aspecto fundamental es que se ha de contar con el lugar apropiado para toda la inspección material. Es importante que los funcionarios encargados del control de los alimentos tengan pleno acceso para inspeccionar un lote importado, lo que en los envíos de contenedores equivale a “vaciarlos” o, en otras palabras, descargarlos o volcarlos. Si no se puede realizar el vaciado en la frontera, hay que plantearse la posibilidad de establecer almacenes de importación (es decir, lugares designados) en los que se puedan realizar las inspecciones. Si se realiza una inspección física sin acceso al alimento importado, puede haber en los contenedores importaciones ilegales ocultas inaccesibles a los inspectores de alimentos y los funcionarios de aduanas.

En tales casos, la decisión sobre la admisibilidad puede requerir dos pasos:

1. examen en la aduana (por ejemplo, derechos, aranceles, examen de los documentos), y
2. decisión sobre la admisibilidad de la inocuidad y la calidad del alimento, procediendo al despacho de aduana solamente cuando se hayan completado satisfactoriamente ambos pasos.

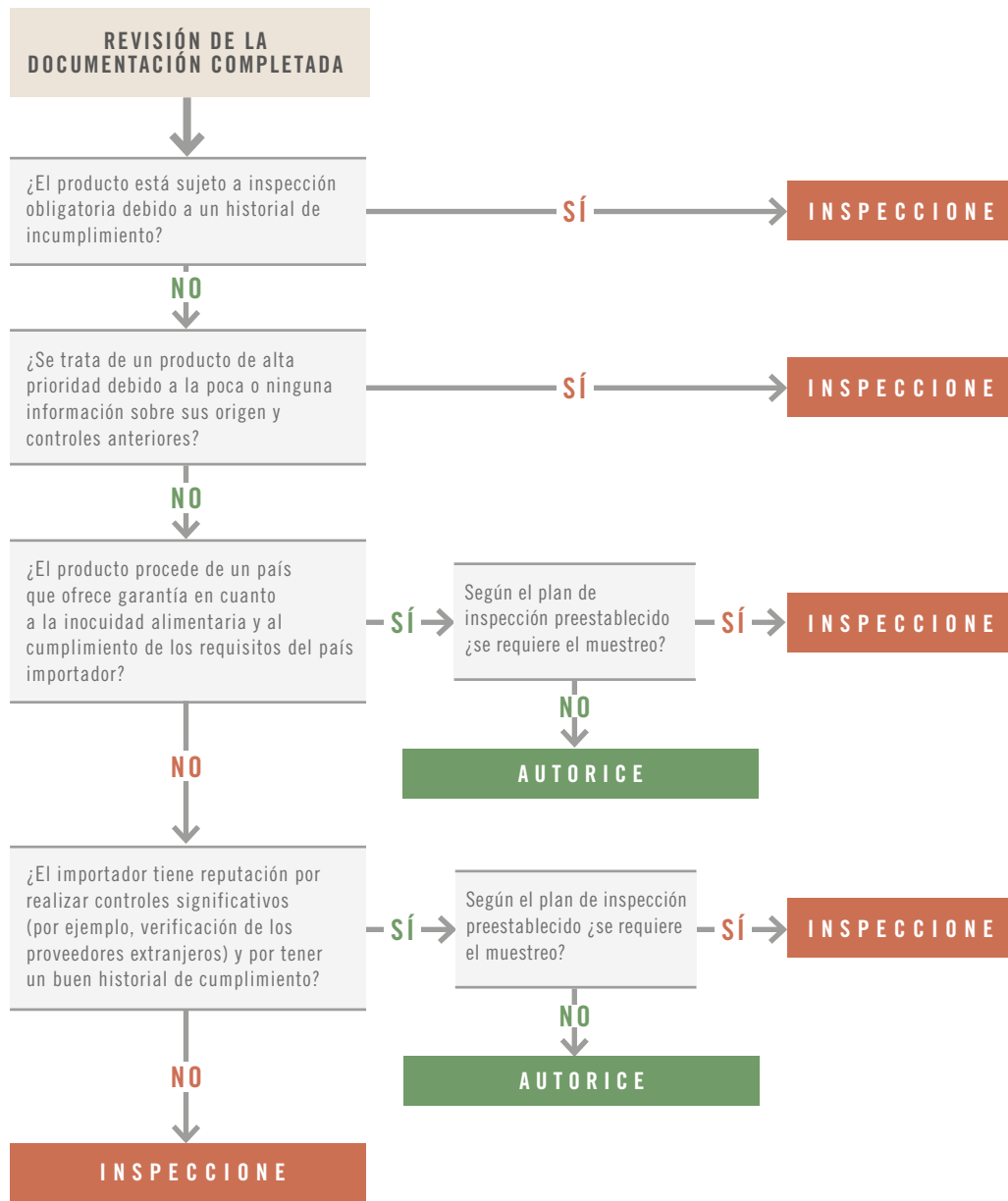
En la Figura 4 (véase la página siguiente) se resumen los principales pasos que conducen a la decisión de inspeccionar el producto o autorizarlo.

La inspección de los alimentos importados se suele basar en la clasificación de los riesgos y el historial de cumplimiento.

La intensidad, el tipo y la frecuencia de las inspecciones deben estar documentados como parte de los controles de los alimentos importados.

Los contenedores se deben vaciar o descargar para que los funcionarios tengan un acceso pleno que les permita inspeccionar el lote o lotes del alimento importado.

FIGURA 4 ÁRBOL DE DECISIONES EN APOYO DE LA ELECCIÓN DE LA INSPECCIÓN



Requisitos para la inspección

Si la inspección está justificada de conformidad con los controles del país importador, se debe comunicar esta decisión al importador.

- > Se puede conceder al lote una autorización condicionada y trasladarlo a otra instalación para garantizar unas condiciones apropiadas de almacenamiento durante los procesos de inspección (por ejemplo, almacén garantizado, almacén del importador).
- > En la mayoría de los casos se retiene el lote en las instalaciones de almacenamiento hasta conocerse los resultados de la inspección.

La autoridad competente debe tener por escrito un plan de inspección y muestreo en el que se identifiquen los requisitos (por ejemplo, número, análisis).

La naturaleza y la frecuencia de las inspecciones y los muestreos y los análisis de los alimentos importados deben basarse en el riesgo y estar bien documentados (por ejemplo, un plan anual de inspección, toma de muestras y análisis). La frecuencia de las inspecciones y los muestreos se puede aumentar para los productos de procedencias de las que se desconozca el cumplimiento o con un historial de cumplimiento deficiente. En algunos casos pueden someterse a inspección o muestreo todos los lotes (es decir, el 100 %) hasta que se compruebe su cumplimiento. Otra posibilidad es la retención de los alimentos con historial de cumplimiento deficiente hasta que el importador aporte pruebas de que el alimento cumple los requisitos del país.

La autoridad competente debe elaborar un plan de inspección y muestreo por escrito, señalando las inspecciones y/o análisis que se necesitan, su número y el procedimiento. Se ha de comunicar con claridad quién será el encargado de la toma de muestras (por ejemplo, inspectores gubernamentales, terceros proveedores de servicios, el importador, laboratorios acreditados), qué análisis se requieren y de qué manera se han de comunicar los resultados.

CONSIDERE

La toma de muestras debe basarse en las orientaciones de las Directrices generales del Codex sobre muestreo (CAC/GL 50-2004) para alcanzar el objetivo de inocuidad de los alimentos del país importador, o bien en otro plan de muestreo aceptado internacionalmente (por ejemplo, de la Comisión Internacional de Especificaciones Microbiológicas para los Alimentos (ICMSF), la Organización Internacional de Normalización (ISO) o la Asociación de Químicos Analíticos Oficiales (AOAC)). Además, en el análisis de los alimentos se deben utilizar métodos normalizados validados internacionalmente o métodos validados mediante protocolos internacionales. Los Métodos de análisis y muestreo recomendados del Codex (CODEX STAN 234-1999) contienen orientaciones sobre tales métodos.

Una vez conocidos los resultados de la inspección y el muestreo, se puede adoptar una decisión sobre el alimento.

- > Si el alimento cumple los requisitos del país importador, se puede autorizar.
- > Si el producto no cumple los requisitos y sigue retenido, se debe mantener la retención.
- > Si el producto no cumple los requisitos, y los resultados se conocen solo después de la entrada y la distribución del producto en el país, se debe iniciar su retirada u otra medida apropiada de gestión del riesgo, basada en el riesgo asociado con el alimento.

Antes de adoptar una decisión sobre la aceptación o el rechazo de un lote o envío se deben examinar cuidadosamente los resultados de la inspección y, cuando existan, los análisis de laboratorio. Las normas para la adopción de decisiones deben estar claramente establecidas y a disposición de todos los importadores y deben incluir una comunicación oficial de los resultados y la posibilidad de presentar un recurso.

La toma de muestras debe basarse en orientaciones internacionales aceptables (por ejemplo, el Codex, la ICMFS, la ISO, la AOAC).

La decisión sobre la admisibilidad se debe adoptar puntualmente.

La autoridad competente debe establecer un procedimiento claro y transparente para los recursos administrativos.

Recursos administrativos

La autoridad competente debe proporcionar un procedimiento claro y transparente para la presentación de recursos administrativos, incluidas, cuando proceda, opciones para la utilización o la eliminación del envío que no cumpla los requisitos. En la Sección 3: “Marcos jurídico e institucional” se dan más orientaciones sobre los recursos.

El recurso administrativo:

- > ofrece a los importadores la oportunidad de examinar la decisión con funcionarios, y posiblemente aportar más información para aclarar la situación;
- > define los criterios para determinar qué pruebas tendrá o no en cuenta la autoridad competente. Por ejemplo, cuando los resultados analíticos demuestren la presencia de agentes patógenos o sustancias tóxicas, la presentación de un análisis posterior no anula el primer resultado, dada la distribución no homogénea de dichas sustancias;
- > establece plazos para la presentación de recursos.

Decisiones sobre los productos que no cumplen los requisitos

Cuando se ha determinado que un producto importado no cumple los requisitos del país importador, se debe advertir al importador. Además, se debe suministrar al país exportador información sobre el lote rechazado²². Dicha información debe estar en consonancia con las orientaciones proporcionadas por el Codex, a menos que los países importador y exportador hayan establecido requisitos específicos (por ejemplo, como parte de su acuerdo).

Además, la autoridad competente debe evaluar si se tiene que notificar la información en virtud de otros acuerdos internacionales (por ejemplo, la INFOSAN, el Reglamento Sanitario Internacional).

Con respecto al producto que no cumple los requisitos, hay varias opciones posibles, en función de la naturaleza de la infracción. Al establecer contacto con el importador, la autoridad competente debe señalar las condiciones para el almacenamiento del lote (por ejemplo, almacenamiento garantizado) y las limitaciones en cuanto al plazo para adoptar una decisión.

Las opciones son las siguientes:

1. A ser posible, hacer que el producto cumpla los requisitos (por ejemplo, cuando la infracción está asociada con irregularidades en el etiquetado, se puede atenuar mediante el reetiquetado). Otra posibilidad es clasificar el producto como pienso, basándose en el riesgo de transmisión a los animales y el nivel de su control durante el almacenamiento y la distribución.
2. Si no es posible un proceso de atenuación, el importador puede tratar de:
 - a. devolver el producto al proveedor, en particular cuando siga siendo propiedad del exportador/proveedor, o

La decisión sobre un producto que no cumple los requisitos puede consistir en hacer que los cumpla, devolverlo al proveedor extranjero o reexportarlo, o bien se puede destruir.

²² Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (CAC/GL25-1997).

- b. intentar reexportar el producto (cuando proceda). Si se reexporta, se debe plantear la posibilidad de informar a los interlocutores comerciales sobre la decisión de la inspección.
3. Cuando haya un riesgo grave para la salud²³, se debe estudiar la adopción de una decisión exigiendo la destrucción del lote.

La devolución al proveedor de un lote rechazado está condicionada por el cumplimiento de los requisitos jurídicos. Por ejemplo, muchos países exigen un certificado de reexportación de la autoridad competente que trata de devolver al país de origen un producto cárnico rechazado.

Cuando se adopte la decisión de eliminar un producto, se debe actuar con la mayor rapidez posible. Durante la eliminación hay que tener en cuenta lo siguiente:

- > Garantizar la destrucción del alimento de manera que se inactiven todos los agentes patógenos y que el producto deje de ser comestible, reduciendo así al mínimo las posibilidades de desviación o robo.
- > Proteger a los trabajadores frente a los peligros (por ejemplo, en la manipulación de alimentos descompuestos).
- > Reducir al mínimo los problemas para el medio ambiente, incluidos los riesgos para la fauna y flora silvestres.

Como parte de los controles de los alimentos importados se debe preparar una estrategia para su posible eliminación. Entre las cuestiones que es necesario abordar cabe mencionar las opciones para una amplia variedad de alimentos (por ejemplo, volumen, contaminación potencial) y para hacer frente a los problemas relativos al medio ambiente durante la eliminación. La elaboración de una estrategia coherente requerirá la cooperación entre los funcionarios encargados del control de los alimentos importados y otros órganos gubernamentales pertinentes, en particular con respecto a la determinación del método y el lugar de la eliminación, así como el equipo y las instalaciones necesarios. Para esto se suele requerir la consulta con otras autoridades, incluidas las administraciones nacional y locales encargadas de la protección del medio ambiente, cuando proceda. También puede ser precisa la consulta con otros países vecinos, en el caso de que la eliminación se produzca cerca de su frontera. Hay que tener en cuenta asimismo los recursos necesarios y si los costos deben correr a cargo del importador.

Seguimiento de los rechazos de productos

Es importante introducir la información relativa al incumplimiento en el sistema de información del programa de control de las importaciones, para justificar decisiones futuras sobre la admisibilidad.

Cuando se notifica el rechazo, la autoridad competente del país exportador debe adoptar las medidas correctoras apropiadas para garantizar el cumplimiento. Esto es particularmente importante en el caso de contaminación microbiana o química, que solamente se puede abordar en el origen del producto.

Si hay que destruir los productos que no cumplen los requisitos, deben quedar en forma no comestible y la eliminación debe ser compatible con la política gubernamental sobre protección del medio ambiente y seguridad de los trabajadores.

Los rechazos de productos se deben incluir en el sistema de gestión de la información para justificar decisiones futuras sobre gestión del riesgo

²³ Código de ética para el comercio internacional de alimentos (CAC/RCP 20-1979).

También se debe proporcionar información al país exportador y al importador.

Cuando el motivo de un número significativo de rechazos sea un etiquetado erróneo, la exigencia de la aprobación previa de las etiquetas puede reducir los rechazos.

Los controles de los alimentos importados también pueden incluir medidas de gestión del riesgo adoptadas en el país importador.

Un componente fundamental de los controles de los alimentos importados en el país es que hay que conocer quién importa el alimento.

La autoridad competente del país importador también puede intensificar los controles de lotes futuros. Cuando un lote no pasa la inspección, la consecuencia puede ser que los lotes siguientes del mismo proveedor se sometan a un análisis uno por uno o a un muestreo y análisis más rigurosos. También puede dar lugar a solicitudes de información a la autoridad competente del país exportador. En el caso de que el rechazo de un producto sea indicativo de un problema más sistemático, el aumento de la intensidad y la frecuencia de las verificaciones también se puede ampliar a otros proveedores del mismo país/región.

El importador también debe aumentar los controles de los futuros envíos de importación de esa procedencia. Para ello se puede aumentar la intensidad o la frecuencia de las comprobaciones, solicitar información y cooperación al proveedor o realizar visitas sobre el terreno a las instalaciones de exportación.

Los requisitos en materia de etiquetado (por ejemplo, idioma, nombres comunes, ingredientes, tamaños, descripciones o aseveraciones) están asociados con frecuencia con un incumplimiento significativo en los productos importados. Debido a la frecuencia de tales problemas, la aprobación de la etiqueta antes de la importación puede contribuir a reducir el incumplimiento. Para la aprobación previa se requiere que el exportador o el importador del alimento presente la etiqueta del alimento que se va a importar a la autoridad competente del país importador antes de la importación, a fin de determinar si cumple todos los requisitos. Sin embargo, hay que actuar con cuidado en relación con cualquier requisito de aprobación previa de las etiquetas, para impedir que se convierta en un obstáculo no arancelario y reducir al mínimo el peligro de que se considere que los funcionarios son consultores de la industria. Debería considerarse la posibilidad de tener un tercero que examine las etiquetas o cobrar una tarifa para garantizar la recuperación de los costos del examen de la etiqueta. Para el éxito de cualquier examen de las etiquetas antes de la importación es fundamental la elaboración y publicación de requisitos claros.

Controles después de la frontera/en el país

El control de los alimentos importados también puede incluir actividades llevadas a cabo en el país importador. Por ejemplo, pertenece a esta categoría cualquier control del importador (como la evaluación de su sistema para garantizar la inocuidad del alimento importado, la idoneidad de sus almacenes, los medios de transporte, etc.). Sin embargo, también se pueden incluir aquí los controles efectivos de productos alimenticios importados específicos, cuando están todavía en los almacenes del importador o cuando ya están en el mercado del país.

Establecimiento del perfil de los importadores

El conocimiento del perfil del importador constituye la base para comprender qué medidas de control se deben aplicar, como se indica a continuación. Esto va desde el conocimiento básico (es decir, quién importa) hasta la solicitud de permisos o licencias, con condiciones o sin ellas:

1. Identificación básica de los importadores: Nombre de la empresa, dirección, información de contacto (correo electrónico, teléfono, director), dónde se ha de almacenar el alimento (si no coincide con la dirección).
2. Establecimiento de requisitos mínimos del importador, como el cumplimiento de las buenas prácticas de importación.
3. Exigencia de permisos de importación para los alimentos de alto riesgo: Exigencia de que todos los importadores soliciten un permiso y se atengan a sus condiciones.
4. Limitación de las importaciones a los importadores con licencia: Ninguna importación sin licencia, establecimiento de requisitos para mantenerla y procedimiento de revocación.

A la hora de determinar cuál de las medidas de control mencionadas es la más apropiada, es necesario tener presentes el funcionamiento del sistema de control y la capacidad de los importadores. Con el paso del tiempo se pueden introducir cambios y mejoras en el sistema, a medida de que se dispone de más información y como parte de la mejora continua de los controles de los alimentos importados. Cuando se introducen mejoras, se debe dar a los importadores suficiente tiempo para garantizar que sus procedimientos de importación se ajusten a los nuevos requisitos.

Por ejemplo, en un sistema de control basado en el papel, con posibilidades limitadas de mantener y utilizar información, la única información recopilada puede ser la información básica sobre las importaciones y los importadores. Con la evolución del funcionamiento del sistema a lo largo del tiempo (por ejemplo, introducción de ficheros electrónicos, bases de datos) también evolucionará la capacidad para compilar, mantener y utilizar información.

Una parte básica de los controles después de la frontera es a menudo la compilación y el mantenimiento de una lista de importadores. Esta información es uno de los puntos de partida de la organización de un sistema basado en el riesgo. Una vez creada la lista de importadores, se puede utilizar para:

- > recopilar datos destinados a la organización y el mantenimiento del sistema basado en el riesgo;
- > instruir a los importadores acerca de los alimentos en el sentido de que no son simplemente “un producto básico”, e identificar los requisitos del país que hay que cumplir;
- > mantener una comunicación constante con los importadores conocidos (por ejemplo, informándolos de los problemas en un país exportador);
- > crear un programa de supervisión que se pueda utilizar para verificar que los importadores cumplen los requisitos del país.

Se debe analizar el perfil de los importadores y de los alimentos importados para determinar los controles más apropiados, tales como:

- > Exigir a los importadores que tengan las condiciones de almacenamiento y el saneamiento apropiados.

Los perfiles de los importadores deben estar concebidos para reunir información que se pueda mantener y analizar en el sistema de gestión de la información.

El perfil se debe utilizar para determinar los controles más apropiados del importador en el marco de las medidas de gestión del riesgo en el país.

- > Pedir que los documentos y la información sobre los alimentos importados se mantengan y estén disponibles para su examen.
- > Exigir un permiso de importación para los productos de alto riesgo, de manera que los importadores tengan que presentar una solicitud a la autoridad competente cuando se planteen importar un alimento de alto riesgo. Esto permite a la autoridad competente examinar con el importador las cuestiones fundamentales, como los peligros asociados con el alimento, la necesidad de almacenarlo y mantenerlo a su llegada para proteger la inocuidad y posiblemente fijar condiciones.
- > Establecer un régimen de licencias a los importadores, de manera que solo los que la tengan estén autorizados a importar alimentos. La licencia puede llevar incorporadas diversas condiciones, como las buenas prácticas de importación y la verificación del comprador extranjero.

Cuando se hayan establecido los requisitos del importador (por ejemplo, las condiciones de la licencia), también es necesario evaluar si los cumple. La frecuencia y la intensidad de las evaluaciones del importador se basarán en general en el riesgo asociado con el alimento importado y el cumplimiento del importador. Cabe mencionar los siguientes aspectos:

- > Examen del historial de cumplimiento de todos los alimentos importados para un importador. Si en este examen se demuestra el incumplimiento de un alimento importado, se puede requerir una supervisión más detallada, por ejemplo:
 - > una evaluación de las prácticas del importador, para determinar si son apropiadas o si hay necesidad de más aclaraciones o instrucción;
 - > aumento de la frecuencia y la intensidad de las inspecciones de los alimentos importados hasta que mejore el cumplimiento; o
 - > suspensión o revocación de la licencia o permiso de importación.
- > Examen de las prácticas del importador para comprobar si se ajustan a las buenas prácticas de importación (véase el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.5**), por ejemplo:
 - > procedimientos utilizados para tener la seguridad de que el exportador cuenta con capacidad para garantizar que el alimento se ajusta a los requisitos del país importador;
 - > inspección de los almacenes utilizados para los alimentos, examen de la documentación (por ejemplo, especificaciones del alimento, datos sobre la procedencia de las importaciones, documentación sobre las denuncias y capacidad para retirar el producto);
 - > establecimiento de la frecuencia de las inspecciones basadas en el riesgo para los importadores, ya que la mayoría de los programas cuentan con recursos limitados para la inspección de las instalaciones de los importadores y la realización de controles;



- > (en algunos casos) integración de la inspección del almacén como parte de las inspecciones del país sobre la inocuidad de los alimentos, en particular cuando los importadores utilizan almacenes públicos, ya que esto puede resultar más rentable.

Control en el país de los alimentos importados

La supervisión después de la frontera (en el país) puede incluir la toma de muestras del producto en el almacén del importador para evaluar sus controles. También puede consistir en la vigilancia y supervisión de un producto importado de bajo riesgo que ya está distribuido en el mercado.

Por consiguiente, la supervisión de ciertos alimentos se puede incorporar a los controles que se llevan a cabo en el país importador como parte del control de los alimentos nacionales; de esta manera la actividad en la frontera se concentra en categorías de mayor riesgo, pero manteniendo la vigilancia de estos productos.

Muchos de los componentes del programa de control de los alimentos importados en el país son semejantes a los que se requieren para los controles de los alimentos de producción nacional. Entre ellos están el muestreo y el análisis de productos importados distribuidos en el comercio; la comunicación con los importadores y su educación, incluidos los fabricantes que utilizan ingredientes importados; la inspección o auditoría de los controles de los importadores, y la respuesta ante el incumplimiento (por ejemplo, la retirada) de alimentos importados.

En función de la estructura administrativa y las instituciones específicas de cada país, los controles después de la frontera pueden estar a cargo de una dependencia que en realidad no funciona en el ámbito de los servicios de control de los alimentos importados (por ejemplo, la autoridad competente encargada del control de los alimentos nacionales; las administraciones subnacionales/locales). En estas situaciones es importante que la comunicación sea pertinente y puntual, en apoyo de las medidas de gestión del riesgo apropiadas. En general, para esto se establecen acuerdos oficiales entre organizaciones.

En las estrategias y los planes anuales de muestreo se deben establecer orientaciones sobre la vigilancia o la supervisión (véanse la Sección 4 y el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.4 y 4.5 *infra***).

Los controles después de la frontera pueden incluir la compilación de información, la instrucción del importador, la inspección de los procesos y procedimientos de los importadores y el muestreo del alimento importado.

Los controles en el país son a menudo semejantes a los aplicados a los alimentos nacionales y hay que prestar atención al mecanismo más eficaz de realización, incluso a cargo de otras autoridades competentes.





INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.1

PERFILES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS, LOS IMPORTADORES Y LOS PAÍSES EXPORTADORES

Para la aplicación de controles de los alimentos importados basados en el riesgo se requiere información sobre el alimento importado, los importadores y el sistema de control de los alimentos del país exportador.

Las lagunas en la información no impiden adoptar decisiones de gestión del riesgo sobre los datos disponibles.

Al organizar y aplicar controles de los alimentos importados, la autoridad competente necesitará información sobre los importadores y los alimentos importados. Este perfil también puede incluir información sobre los sistemas de inocuidad de los alimentos en los países exportadores.

La compilación y el mantenimiento de esta información requieren un volumen considerable de tiempo y recursos. Las autoridades competentes deben estudiar cuidadosamente qué información necesitan para organizar, mantener y mejorar sus controles de los alimentos importados. Esto significa que los países deben comenzar reuniendo la información mínima necesaria para aplicar sus controles. Luego se introduciría la recopilación de información y datos más detallados, a medida que los controles mejoran con el paso del tiempo, o cuando el sistema esté en condiciones de mantener y utilizar dicha información.

Toda la información necesaria para el mantenimiento y el funcionamiento de los controles de los alimentos importados se debe compilar de manera sistemática, utilizando los datos o la información existentes que ya estén a disposición de la autoridad competente o compartiendo información de los servicios de aduanas u otras instituciones gubernamentales. Hay muchas probabilidades de que aparezcan lagunas significativas en la información existente, pero esto no debe impedir la adopción de medidas basadas en las pruebas disponibles, aunque pueda aumentar la dificultad de la determinación de las medidas de gestión del riesgo.

La autoridad competente debe evaluar la información disponible para determinar las medidas apropiadas de gestión del riesgo y debe valorar, estableciendo un orden de prioridades, las medidas necesarias para compilar y evaluar la información que falta.

También se debe utilizar en la clasificación de los riesgos la información sobre el perfil del alimento importado y del importador.



PERFIL DEL IMPORTADOR

Las autoridades competentes deben evaluar la información disponible acerca de los importadores (por ejemplo, ubicación, número) como parte de su examen de las medidas más apropiadas de gestión del riesgo. La aplicación de controles de los alimentos importados sin conocer el perfil del importador puede dar lugar a controles ineficaces y desperdicio de recursos.

Residencia de los importadores

- a. Importadores residentes en el país: Si la mayoría de los importadores están establecidos dentro del país, la imposición de controles y de requisitos sobre ellos (es decir, **controles después de la frontera**) puede ser un instrumento importante para garantizar la inocuidad de los alimentos importados.
- b. Importadores no residentes: Si los importadores no residen en el país, puede ser más eficaz la **orientación hacia los controles antes de la frontera y en la frontera**.

Proximidad a las fronteras

- a. Importadores situados cerca de cruces de frontera estratégicos: Cuando la mayoría de los importadores estén situados cerca de un cruce de frontera (es decir, puertos terrestres o marítimos), los funcionarios encargados del control de los alimentos importados pueden **determinar si los controles de frontera se deben llevar a cabo “en” la propia frontera o en el lugar en el que están situados los importadores**.
- b. Importadores concentrados en ciudades y otras poblaciones: Cuando la mayoría de los importadores estén en ciudades y otras poblaciones de todo el país o cuando haya numerosos lugares de importación ampliamente distribuidos por todo el país, se puede estudiar la posibilidad de recurrir a los **controles después de la frontera**, ya que puede resultar difícil realizarlos en la frontera.

Número y tamaño de los importadores

- a. Número elevado de importadores: Cuando haya muchos importadores y la mayor parte sean pequeños o muy pequeños, la **atención se debe concentrar en la identificación y la comunicación**. La aplicación de controles después de la frontera (por ejemplo, concesión de licencias, evaluación de los importadores, inspección de los productos) puede tener unos costos prohibitivos. En tales casos pueden ser más eficaces los **controles antes de la frontera y en la frontera**.
- b. Muy pocos importadores: Los **controles después de la frontera** suelen ser más eficaces en la gestión de un número más pequeño de importadores que se encargan de introducir una proporción elevada de cualquier alimento particular.



- c. Combinación de importadores grandes y pequeños: Los controles de los importadores pueden consistir en una combinación de los controles realizados después de la frontera/en el país para los importadores de un volumen grande de alimentos de alto riesgo, con unos requisitos reducidos para los importadores más pequeños de alimentos de menor riesgo.

Tipo de almacenamiento utilizado

Al establecer los requisitos para los importadores hay que tener en cuenta la información sobre el tamaño, la capacidad y la distribución de los almacenes.

Por ejemplo, se pueden exigir permisos de importación para los importadores de productos congelados o refrigerados y estos pueden estar obligados a facilitar información sobre la ubicación, el tipo y la capacidad del almacenamiento en condiciones de congelación o refrigeración.

Cuando los importadores utilicen principalmente almacenes públicos para sus alimentos, hay que prestar atención a **garantizar que los almacenes de alimentos estén debidamente reglamentados, posiblemente en el marco del sistema del país.**

PERFIL DEL ALIMENTO IMPORTADO

Esto comprende la evaluación de los peligros asociados a los alimentos importados y su posible atenuación; el volumen del alimento importado; el uso final, y la procedencia.

Es importante evaluar la información que se necesita y la disponible y establecer prioridades en el proceso de su compilación.

El perfil del alimento importado es importante para establecer las características del riesgo como parte de la clasificación de los riesgos.

Las autoridades competentes deben evaluar la información disponible acerca del alimento importado (por ejemplo, los peligros asociados y las posibles atenuaciones, el volumen, las procedencias) como parte de su examen de las medidas más apropiadas de gestión del riesgo. La aplicación de controles sin conocer las características del alimento importado puede dar lugar a controles ineficaces con desperdicio de recursos. La elaboración del perfil del alimento importado debe comenzar con la evaluación de la información que se necesita, la que hay disponible y la específica que es necesario recopilar. Esta información es importante para establecer las características del riesgo.

Características del alimento importado

Riesgo significativo o desconocido/no cuantificable sin opciones de atenuación: Cuando hay un riesgo significativo sin atenuación, la importación de tales alimentos suele estar **prohibida**.

Riesgo significativo que se puede atenuar mediante sistemas extranjeros de control de la inocuidad de los alimentos: Cuando el riesgo significativo se puede atenuar en el país productor, los **controles antes de la frontera** son a menudo los más eficaces.

Riesgo medio que se puede atenuar mediante sistemas extranjeros de control de la inocuidad de los alimentos o controles del elaborador/importador: Para los productos de riesgo medio, los controles son con frecuencia una combinación de garantías antes de la frontera, controles del importador e inspecciones en la frontera.

Productos de bajo riesgo: Los alimentos considerados de bajo riesgo se pueden someter a controles mínimos, casi siempre concentrados en la identificación del importador y la supervisión dentro del país.



Alimentos de origen animal o vegetal:

- > ¿Qué alimentos se deben controlar en el origen (por ejemplo las biotoxinas en los moluscos; las aflatoxinas en los cereales)?
- > ¿Qué peligros debe controlar el país exportador o el importador (por ejemplo, aditivos, medicamentos veterinarios, plaguicidas)?
- > ¿Cuál es la situación de la sanidad animal en el país exportador?

¿Se importan sobre todo productos sin elaborar (por ejemplo cereales, frutas y hortalizas frescas) o elaborados (por ejemplo, listos para el consumo; deshidratados)?

Si los alimentos importados se elaboran en el país importador, los controles de las importaciones pueden consistir simplemente en la identificación y el seguimiento del producto hasta el elaborador. La integración de los controles de las importaciones con el sistema de control de los alimentos del país puede ser el sistema más eficaz para garantizar la inocuidad de los alimentos.

Cuando los productos estén destinados a su venta directa a los consumidores, se pueden requerir controles combinados. Algunos requisitos específicos del país, como el etiquetado, pueden exigir controles del importador. Por ejemplo, todos los alimentos importados que no cumplan los requisitos de etiquetado (como idioma, ingredientes) se deben retener en un lugar especificado por el importador (posiblemente en el almacén) hasta completar un nuevo etiquetado.

¿Son las importaciones simplemente un complemento de los alimentos de producción interna o son los alimentos importados la fuente primordial de un alimento, producto alimenticio o ingrediente alimentario particular? La información sobre el porcentaje de alimentos importados consumidos por la población del país importador, en particular si son la única fuente o están destinados a una población vulnerable, ayudará a establecer un programa basado en el riesgo.

¿Están destinados los alimentos a la población general o a un grupo vulnerable (por ejemplo, niños, ancianos, personas desnutridas)? Los alimentos de alto riesgo destinados a grupos vulnerables de la población pueden requerir la aportación de mayores garantías por los países exportadores.

Si los productos están elaborados, pueden tener un solo ingrediente (por ejemplo, el pescado congelado) o ingredientes múltiples (como el pescado empanado); los ingredientes pueden proceder de distintos países con sistemas diferentes de control de los alimentos: Los controles pueden incluir la certificación de los países exportadores de que todos los ingredientes cumplen los requisitos del país importador o se pueden aumentar los controles del importador. Los controles en la frontera (por ejemplo, la inspección del producto) pueden no ofrecer suficientes garantías de la inocuidad del alimento.

¿Son perecederos (por ejemplo, fruta fresca, pescado)? Para impedir el deterioro de los productos importados durante el proceso de inspección, se puede plantear el recurso al despacho previo de aduana en virtud de un acuerdo con el país exportador o con un tercero proveedor de servicios.



El conocimiento de la procedencia del alimento importado y de los controles realizados en el país exportador es importante al plantearse la utilización de controles antes de la frontera.

PERFIL DEL PAÍS EXPORTADOR

Las autoridades competentes deben conocer la procedencia o procedencias de los alimentos importados, incluidas la ruta y las condiciones de la importación. En particular, cuando la autoridad competente se plantee la opción de los controles antes de la frontera, puede optar por establecer un perfil del país exportador (por ejemplo, elaboración, controles de la inocuidad de los alimentos).

El conocimiento de la procedencia del alimento importado es importante:

- a. ¿Se envía directamente el alimento importado desde el país de procedencia o se transborda a través de otros países (transbordo que es frecuente en el caso de los importadores no residentes)? Los **controles antes de la frontera** basados en las garantías del país exportador son más eficaces cuando el producto se envía directamente desde el país de procedencia. Cuando se efectúa un transbordo de una parte importante del alimento, son preferibles los **controles en la frontera y en el país**.
- b. ¿Cuáles son las condiciones del envío? ¿Hay en el contenedor del envío un solo tipo de alimento o varios productos (por ejemplo diversos alimentos u otros objetos para un solo minorista)? Cuando hay varios lotes de distintos productos en un solo contenedor es difícil organizar controles antes de la frontera y en la frontera. Son preferibles los controles en el país, en particular la exigencia a los importadores de que demuestren el cumplimiento en todos los productos de un lote.
- c. ¿Procede la mayor parte del alimento de un solo país, de unos pocos o de muchos? (En particular, la procedencia de los alimentos de alto riesgo):
 - > Si la mayor parte del alimento procede de un solo país o de muy pocos, los controles antes de la frontera pueden ser los más eficaces, incluida la solicitud de garantías al país exportador. La combinación de las garantías antes de la frontera con los controles en la frontera constituiría un mecanismo eficaz de gestión de los alimentos importados.
 - > Si el alimento importado procede de muchos países, el establecimiento de controles antes de la frontera para todos los países exportadores puede tener unos costos prohibitivos. Un sistema que se propone es el establecimiento de acuerdos con los países exportadores basándose en la cantidad del alimento importado y los riesgos asociados con él, junto con controles en la frontera o en el país.
- d. Hay que conocer el sistema de control de la inocuidad de los alimentos en el país exportador, incluidos los marcos jurídico e institucional, el sistema de inocuidad de los alimentos, el número de autoridades competentes, el historial de producción de alimentos inocuos del país y el nivel de cumplimiento de los alimentos importados procedentes del país exportador.
 - > Para las importaciones procedentes de países con sistemas sólidos de inocuidad de los alimentos, una posibilidad es recurrir a controles antes de la frontera



(por ejemplo, si el país exportador está dispuesto a ofrecer garantías de la inocuidad del alimento).

- > Cuando el país tiene un sistema sólido de inocuidad de los alimentos, pero carece de controles de las exportaciones, se pueden realizar controles antes de la frontera a cargo del importador.
- e. Se ha de determinar la cadena alimentaria completa, en particular para los productos de alto riesgo. Si los alimentos se producen y elaboran en más de un país, es necesario colaborar estrechamente con el país exportador del registro para conocer el nivel de los controles de la inocuidad de los alimentos y la solidez del sistema de dicha inocuidad a lo largo de toda la cadena de producción.

Esto es fundamental para la clasificación de los riesgos (véase el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.2**) y para conocer las “características del control” que se pueden registrar.



Momento de la importación

Tanto para las importaciones estacionales como para las que se realizan a lo largo de todo el año se necesitan capacidad y recursos.

- a. ¿Solamente se realizan importaciones durante períodos específicos? ¿Son estacionales (por ejemplo, como complemento del suministro interno, como la fruta fresca durante los inviernos septentrionales y las estaciones secas)?
 - > Puede ser necesario aumentar los recursos durante los períodos en los que se realizan más importaciones en el caso de que el alimento solamente se importe en períodos específicos (por ejemplo, alimentos para ocasiones especiales, cultivos estacionales).
 - > Habrá que contar con capacidad de laboratorio y de inspección para los niveles máximos de importación en períodos específicos del año.
- b. ¿Se realizan las importaciones a lo largo de todo el año? Cuando se realizan importaciones regularmente, es necesario contar con suficiente capacidad durante todo el año para prestar los servicios que se requieren.

Ubicación de las importaciones

Para organizar los controles de los alimentos importados es necesario conocer los puertos de entrada y el sistema de transporte.

- a. ¿Qué porcentaje se importa por puertos marítimos, puestos fronterizos terrestres o aeropuertos? ¿Se importan la mayor parte de los alimentos a granel, a través de puertos marítimos o puertos de entrada de trenes/camiones?
 - > Cuando hay puertos específicos de entrada, la inspección se puede realizar en ellos.
 - > Cuando los puertos cuentan ya con una buena infraestructura (por ejemplo, para el control de las importaciones de productos no alimenticios), la



colaboración con las organizaciones existentes en el puerto puede mejorar la aplicación de controles eficaces en la frontera.

- > Cuando los controles primarios de las importaciones de productos no alimenticios son controles en el país, puede no resultar rentable la creación de infraestructura en todos los puertos de entrada para establecer controles en la frontera destinados específicamente a los alimentos. En tales situaciones pueden ser más eficaces los controles del importador en el país.

Historial de cumplimiento

- a. Identificación del historial de cumplimiento del alimento importado: ¿Hay alguno con un incumplimiento significativo o hay categorías o tipos de productos alimenticios asociados generalmente con enfermedades transmitidas por los alimentos? Estos alimentos o categorías de alimentos merecen una atención primordial para evaluar por qué los controles existentes no dan como resultado alimentos inocuos y para mejorar los controles. Si hay incumplimiento, se deben aumentar los controles en el país a fin de evaluar la capacidad de los importadores para cumplir los requisitos reglamentarios.
- b. El historial de cumplimiento también puede abarcar el cumplimiento relativo a otros requisitos reglamentarios (por ejemplo, etiquetado, inspección del producto) como parte del proceso de adopción de decisiones.



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.2

CLASIFICACIÓN DE LOS RIESGOS

Los países tienen la responsabilidad de hacer frente a miles de peligros asociados con los alimentos importados. Se anima a las autoridades competentes a que utilicen la información existente derivada de las evaluaciones del riesgo actualizadas de las organizaciones internacionales, regionales o nacionales.

Sin embargo, las evaluaciones del riesgo disponibles internacionalmente para peligros específicos de los alimentos pueden ser limitadas o nulas. Los países pueden carecer de recursos científicos para obtener los datos necesarios en apoyo de una evaluación del riesgo, por su costo prohibitivo. Aunque la clasificación de los riesgos no es un sustituto de una evaluación completa del riesgo tal como se describe en las orientaciones del Codex Alimentarius, se considera un enfoque práctico y más sencillo que proporciona un enfoque sistemático, coherente, basado en pruebas y transparente.

El uso de la clasificación de los riesgos, junto con la información sobre el perfil del alimento importado y del importador, puede proporcionar a las autoridades competentes los elementos necesarios para elegir los controles apropiados y las medidas de gestión del riesgo o una combinación de ambos (es decir, destinando recursos a los productos de riesgo más elevado).

Cuando la autoridad competente aplica la clasificación de los riesgos, puede establecer un nivel coherente y apropiado de controles, antes de la frontera, en la frontera o en el país (por ejemplo, tipo de inspección, intensidad y frecuencia).

La clasificación de los riesgos puede ser un instrumento útil para establecer prioridades en los controles antes de la frontera (por ejemplo, acuerdos bilaterales), la frecuencia de las inspecciones de los importadores o los alimentos importados.

Al aplicar la clasificación de los riesgos es importante tener un objetivo claro, conocimiento de la decisión que se ha de adoptar, la cuestión o el problema que se tiene que resolver y el procedimiento que se ha de utilizar.

La clasificación de los riesgos se debe llevar a cabo de manera coherente y transparente. Cada autoridad competente tiene que establecer las categorías de riesgos que tiene previsto utilizar, los factores de riesgo, incluidas sus definiciones, los procedimientos que se han de seguir y la información que se va a utilizar, y todo ello debe estar a disposición de todas las partes interesadas. Los resultados de la clasificación se deben publicar.

Con objeto de ayudar a las autoridades competentes a establecer una clasificación de los riesgos como parte de sus controles de los alimentos importados basados en el riesgo, a continuación se presentan algunas orientaciones para su consideración. Estas orientaciones se basan en el uso de dos categorías de riesgos: características del producto y características del control. Para realizar su propia clasificación de los riesgos, las autoridades competentes necesitan evaluar cuidadosamente sus propias necesidades específicas (por ejemplo, definición, categorías de riesgos).

En la clasificación de los riesgos se utiliza la información del perfil del alimento importado, del importador y del país exportador para establecer los riesgos asociados con los alimentos importados.

La clasificación de los riesgos es un instrumento útil para los países que realizan controles de los alimentos importados basados en el riesgo.

Para la clasificación de los riesgos se requiere un procedimiento transparente y coherente.

La clasificación de los riesgos abarca en general dos categorías distintas: las características del producto y las características del control, pero las autoridades competentes deben evaluar cuidadosamente sus propias necesidades específicas.



Sobre la base de las categorías de riesgos señaladas, hay que definir también los factores básicos de riesgo asociados con cada categoría. Estos factores suelen ser atributos de un nivel elevado (por ejemplo, “crecimiento microbiano” y no “*Salmonella*”; “controles del país exportador” y no “requisitos específicos del procedimiento”). La autoridad competente tendrá que validar los factores de riesgo en sus circunstancias específicas y puede tener que adaptarlos a la información específica de su país (por ejemplo, el perfil del importador y del alimento importado).

La autoridad competente también tiene que decidir si utilizará un sistema de puntos o si clasificará los riesgos como de nivel alto, medio y bajo. Debe determinar qué criterios, información o pruebas se tendrán en cuenta al establecer los riesgos más altos y cuáles ayudarán a establecer prioridades en la organización y la aplicación de los controles de los alimentos importados.

En general, los países adoptarán un proceso de pasos múltiples:

1. Examen de las características de los productos a fin de establecer una lista de alimentos de alto riesgo.
2. Identificación clara del objetivo de la clasificación de los riesgos (por ejemplo, asignación de prioridad a los acuerdos bilaterales con países exportadores, establecimiento de una frecuencia para las inspecciones de los importadores).
3. Examen de las características de la procedencia relativas a los alimentos en cuestión.
4. Elaboración de una respuesta de gestión del riesgo basada en las pruebas que responda al objetivo.

Categoría de riesgo 1: Características del producto

Se abordan los riesgos asociados con el propio alimento.

Alimentos clasificados como de riesgo alto, medio o bajo, en función del potencial para producir una enfermedad o un daño grave.

En esta categoría se trata de abordar los riesgos asociados con el propio alimento, tal como se presenta al consumidor.

Los productos alimenticios se pueden clasificar como de riesgo alto, medio o bajo, en función del potencial para producir una enfermedad o un daño grave (es decir, crecimiento o presencia de agentes patógenos microbianos, biotoxinas); la utilización por los consumidores (es decir, cocción); y los procesos (por ejemplo, pasteurización, envasado, fermentación, depuración). Una gran parte de la información con respecto a la clasificación de los riesgos se puede obtener de artículos científicos o de las normas del Codex. También hay que tener presentes las pruebas científicas disponibles sobre enfermedades asociadas con productos alimenticios específicos. Por ejemplo, si bien el hecho de que los consumidores cocinen la carne antes de consumirla puede reducir el riesgo, también es evidente que la carne está asociada con numerosas enfermedades transmitidas por los alimentos. Así pues, si bien la cocción puede reducir potencialmente el riesgo, no convierte la carne en un producto de riesgo bajo o medio.

- > Factor de riesgo 1a: El potencial de crecimiento microbiano suele referirse a la probabilidad de que un alimento contenga o propicie microbios patógenos.
 - > En caso afirmativo, es un alimento de alto riesgo.
 - > En caso negativo, no es un alimento de alto riesgo.



- > Factor de riesgo 1b: En los alimentos de alto riesgo que tienen potencial de crecimiento microbiano, hay que tener en cuenta el uso final, que suele referirse a si se considera listo para el consumo o si se someterá a tratamiento térmico antes de consumirlo. En general hay tres opciones posibles:
 - > Crudo: Consumido tal como está (por ejemplo, frutas, hortalizas, quesos de leche cruda).
 - > En caso afirmativo, puede considerarse un alimento de alto riesgo.
 - > Elaborado: Consumido tal como está (por ejemplo, leche pasteurizada, carne en conserva).
 - > En caso afirmativo, puede considerarse un alimento de riesgo medio (riesgo alto atenuado por la elaboración).
 - > Crudo o elaborado: Cocinado antes de consumirlo (por ejemplo, pescado, carne, alimentos congelados).
 - > En caso afirmativo, puede considerarse un alimento de alto riesgo (por ejemplo, la carne) o de riesgo medio (riesgo alto atenuado por la cocción a la que lo somete el consumidor).
- > Factor de riesgo 2: Potencial de formación de toxinas (por ejemplo, micotoxinas en los cereales, biotoxinas en los moluscos).
 - > En caso afirmativo, es un alimento de alto riesgo.
 - > En caso negativo, no es un alimento de alto riesgo.

Definición de las clases de alimentos

Mientras que es relativamente fácil clasificar productos como el pescado, la carne o los productos agrícolas con respecto a los riesgos microbianos o de biotoxinas, resulta más difícil con productos alimenticios más complejos que contienen numerosos ingredientes y combinaciones de productos. Se están elaborando definiciones (por ejemplo, Nueva Zelanda; FAO²⁴) y los países importadores tendrán que tenerlas presentes a medida que estén disponibles.

Los países importadores deben establecer y publicar qué alimentos consideran de riesgo alto o medio y cuáles no. Las directrices de la FAO para la clasificación de los riesgos de los alimentos y los establecimientos alimentarios aplicables a los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) contienen algunos ejemplos de alimentos y empresas alimentarias clasificados en categorías de riesgos.

CONSIDERE

Factor de riesgo 1: Posibles definiciones

- > Alimentos de alto riesgo: Pueden contener microorganismos patógenos y/o biotoxinas y en ellos se pueden formar toxinas o crecer microorganismos patógenos.
- > Alimentos de riesgo medio: Pueden contener microorganismos patógenos, pero normalmente no crecen en ellos.
- > Alimentos de riesgo bajo: Es poco probable que contengan microorganismos patógenos o biotoxinas.

Entre los factores de riesgo están el potencial de crecimiento microbiano, el potencial de formación de toxinas y el uso final.

Las autoridades competentes deben publicar sus listas de alimentos de riesgo alto, medio y bajo.

²⁴ “FAO guidelines for risk categorization of food and food establishments applicable to ASEAN Countries”: www.fao.org/docrep/015/i2448e/i2448e00.htm.



Categoría de riesgo 2: Características del control

Se abordan los controles realizados por las empresas alimentarias, la autoridad competente del país exportador o los importadores.

Están incluidos los riesgos asociados con los residuos de medicamentos veterinarios y plaguicidas, ya que su presencia se debe a la actividad humana y la puede controlar la autoridad competente.

Los factores de riesgo comprenden la clasificación de los controles del país exportador, los controles de la inocuidad de los alimentos de la empresa alimentaria exportadora o los controles del importador.

En esta categoría se examinan los controles que ejercen las empresas alimentarias, la autoridad competente del país exportador y los importadores para determinar las opciones apropiadas sobre gestión del riesgo. Cuando hay controles eficaces, los riesgos asociados con las características del producto deben estar atenuados. En cambio, si los controles son ineficaces los riesgos del producto pueden aumentar.

Los riesgos en el origen se pueden clasificar como altos, medios o bajos a partir de los controles realizados por el país exportador, los que se llevan a cabo en las instalaciones de producción (por ejemplo, la verificación del proveedor extranjero) y los del importador. La información para clasificar los riesgos se puede obtener de diversas fuentes, tales como el conocimiento de los controles en el país exportador, los niveles de cumplimiento de la inspección del producto o las inspecciones del importador, las reseñas publicadas de evaluaciones de sistemas extranjeros de inocuidad de los alimentos por el país importador u otras autoridades, los resultados de las evaluaciones del elaborador por los importadores u otros terceros reconocidos. En general, los países importadores optan por evaluar los controles de la inocuidad de los alimentos del país exportador, por resultar más rentable al aplicarse a todas las empresas alimentarias exportadoras de ese país. Sin embargo, en algunos casos (por ejemplo, comercio limitado a una o dos empresas alimentarias exportadoras) en la clasificación de los riesgos de importación se puede evaluar el control de una sola empresa alimentaria exportadora.

- > Factor de riesgo 1a: La clasificación de los controles de la inocuidad de los alimentos de los países exportadores²⁵ se puede ponderar cuando se considere que los países con controles significativos tienen un riesgo más bajo y los países con controles menos significativos o desconocidos tienen un riesgo más alto. Otro factor que ayuda en la clasificación de los controles de los países exportadores puede ser el volumen y el historial de cumplimiento del alimento importado. El país importador también puede tener en cuenta los conocimientos, la experiencia y la confianza en el sistema de inocuidad de los alimentos del país exportador al determinar la ponderación.
- > Factor de riesgo 1b: La clasificación de los controles de la inocuidad de los alimentos de las empresas alimentarias exportadoras se puede ponderar cuando los elaboradores con controles se consideran de riesgo más bajo y las instalaciones con controles menos significativos o desconocidos se pueden considerar de riesgo más alto. También se puede ponderar ulteriormente tomando como base el volumen y el cumplimiento del alimento en relación con el riesgo.
- > Factor de riesgo 2: La clasificación de los controles del importador se puede ponderar cuando los elaboradores exportadores sujetos a verificaciones del

²⁵ Este factor de riesgo se concentra en los controles de la inocuidad de los alimentos en el país de origen, pero los países importadores también pueden aplicar procedimientos complementarios para evaluar los riesgos asociados con la sanidad animal o la protección fitosanitaria en el país exportador.



proveedor extranjero (por ejemplo, auditorías, muestreos y validaciones de terceros) se consideran de riesgo más bajo y los que tienen controles menos significativos o desconocidos de los importadores se consideran de riesgo más alto. También se puede ponderar ulteriormente tomando como base el volumen y el cumplimiento del alimento en relación con el riesgo.

Utilización de la clasificación de los riesgos

El marco de clasificación de los riesgos se puede utilizar con fines múltiples, por lo que es esencial que el objetivo previsto esté claramente establecido. Por ejemplo:

- > si lo que se pretende es establecer prioridades en los acuerdos con una autoridad competente extranjera, el análisis se concentrará en todas las importaciones de alimentos de esa procedencia y su nivel de cumplimiento, y no en el cumplimiento de los importadores;
- > si el objetivo es evaluar la clasificación relativa de los controles de los importadores, la atención y la ponderación se orientarán hacia la evaluación de los importadores para todos los alimentos y países de procedencia. En los importadores con los peores controles se aumentaría la frecuencia de las inspecciones.

La información obtenida del perfil del importador y el alimento importado debe constituir la base de la utilizada en la clasificación de los riesgos.

En las tres hipótesis que se exponen a continuación se trata de señalar de qué manera pueden utilizar los países la clasificación de los riesgos para identificar medidas de gestión del riesgo y establecer prioridades en ellas. Debido a que estas hipótesis son simplemente ejemplos, los países importadores tendrán que fijar sus propios objetivos para la utilización de la clasificación de los riesgos. El establecimiento de estos objetivos y la utilización de la clasificación de los riesgos para establecer medidas de gestión del riesgo deben ser sistemáticos, coherentes y transparentes.

Hipótesis 1: Controles antes de la frontera

El objetivo es determinar si las medidas de gestión del riesgo antes de la frontera son el mejor sistema de gestión de las importaciones y establecer una lista de prioridades en los acuerdos bilaterales con países exportadores. Esta hipótesis se referiría a un producto de alto riesgo (A) del que se importa un volumen significativo de cinco países, de manera que todas las características del producto serían iguales. Esto comprendería lo siguiente:

- > Análisis del perfil del importador y del alimento importado, incluida la determinación del volumen máximo de las importaciones y sus países de procedencia.
- > Evaluación de las características del control del país exportador.
- > Adopción de una decisión basada en pruebas.

Las autoridades competentes deben establecer objetivos claros al aplicar la clasificación de los riesgos para decidir las medidas más apropiadas de gestión del riesgo.

La hipótesis 1 corresponde a la determinación de si serían apropiados los controles antes de la frontera y el establecimiento de prioridades en una lista de acuerdos bilaterales con países exportadores.



EJEMPLO

Establecimiento de prioridades basado en la evidencia

PAÍS	VOLUMEN (%)	CONTROLES DEL PAÍS EXPORTADOR	CONTROLES ANTES DE LA FRONTERA
A	45%	Medio	Posible acuerdo bilateral—prioridad 2
B	30%	Alto	Posible acuerdo bilateral—prioridad 1
C	15%	Bajo: La falta de controles reduce las posibilidades de que el país importador pueda tener confianza en cualquier garantía	Plantearse otros controles antes de la frontera o en el país (p. e. que los importadores aporten pruebas del cumplimiento antes de la venta; verificación de los proveedores extranjeros, análisis del producto)
D	5%	Medio	Posible acuerdo bilateral—prioridad 4
E	5%	Alto	Posible acuerdo bilateral—prioridad 3

La hipótesis 2 se refiere a la utilización de la clasificación de los riesgos para determinar los alimentos cuyo muestreo y análisis son prioritarios.

Hipótesis 2: Controles en la frontera

El control en la frontera consiste en realizar muestreos basados en el riesgo. La clasificación de los riesgos permite adoptar decisiones basadas en pruebas para determinar los productos cuyo muestreo y análisis son prioritarios. En este caso, en la hipótesis se utilizan cinco productos (leche líquida pasteurizada, productos horneados (pan), ostras, harina y fruta fresca). Para simplificar esta hipótesis solamente se utilizan dos países de procedencia. El enfoque incluirá los siguientes aspectos:

- > Análisis del perfil del importador y el alimento importado, incluida la determinación del volumen de las importaciones y sus países de procedencia.
- > Evaluación de las características del producto.
- > Evaluación de las características del control del país exportador, basándose en los datos de cumplimiento del producto.
- > Adopción de una decisión basada en pruebas.

EJEMPLO

Características del producto

PRODUCTO	PAÍS	FACTOR DE RIESGO 1	FACTOR DE RIESGO 1B	FACTOR DE RIESGO 2	RESUMEN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PRODUCTO
Leche líquida pasteurizada	A	Alto (10)	Tratada, lista para el consumo Medio (5)	Bajo (1)	16
	B	Alto (10)	Tratada, lista para el consumo Medio (5)	Bajo (1)	16



PRODUCTO	PAÍS	FACTOR DE RIESGO 1	FACTOR DE RIESGO 1B	FACTOR DE RIESGO 2	RESUMEN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PRODUCTO
Productos horneados	A	Bajo (1)	No aplicable	Bajo (1)	2
	B	Bajo (1)	No aplicable	Bajo (1)	2
Ostras	A	Alto (10)	Crudas, listas para el consumo Alto (10)	Alto (10)	30
	B	Alto (10)	Crudas, listas para el consumo Alto (10)	Alto (10)	30
Harina	A	Bajo (1)	No aplicable	Medio (5)	6
	B	Bajo (1)	No aplicable	Medio (5)	6
Fruta fresca	A	Alto (10)	Alto (10)	Bajo (1)	21
	B	Alto (10)	Alto (10)	Bajo (1)	21

EJEMPLO

Combinación de las características del producto y el control

PRODUCTO	PAÍS	RESUMEN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PRODUCTO	CONTROLES EN EL ORIGEN	VOLUMEN	RIESGO RESIDUAL
Leche líquida pasteurizada	A	16	Alto* (1)	Bajo** (1)	18
	B	16	Bajo (10)	Bajo (1)	27
Productos horneados	A	2	Medio (5)	Alto (10)	17
	B	2	Alto (1)	Alto (10)	13
Ostras	A	30	Alto (1)	Bajo (1)	32
	B	30	Alto (1)	Bajo (1)	32
Harina	A	6	Bajo (10)	Bajo (1)	17
	B	6	Medio (5)	Alto (10)	21
Fruta fresca	A	21	Medio (5)	Medio (5)	41
	B	21	Alto (1)	Bajo (1)	23

*Control alto por el país exportador = buen cumplimiento (puntuación 1); controles bajos = cumplimiento deficiente (puntuación 10).

**Volumen bajo del país exportador = puntuación más baja; volumen alto = puntuación más alta.



En esta hipótesis, los productos prioritarios para un programa de muestreo basado en el riesgo serían: fruta fresca (país A), ostras (países A y B) y leche (país B).

Hipótesis 3: Controles en el país

La hipótesis 3 corresponde al uso de la clasificación de los riesgos para determinar la inspección del importador basada en el volumen y el riesgo del producto, junto con los controles del importador y el origen.

El objetivo es determinar las prioridades de la inspección para los importadores, basándose en los cinco importadores principales (volumen y productos de alto riesgo), junto con los controles del importador y del origen. Este enfoque consistiría en lo siguiente:

- > Análisis del perfil del importador y del alimento importado, incluida la determinación del volumen de las importaciones y sus países de procedencia.
- > Evaluación de las características del control del importador y del país exportador, basándose en los datos de cumplimiento del producto para todos los productos importados.
- > Adopción de una decisión basada en pruebas.

EJEMPLO

Combinación de controles del importador y controles en el país de origen

IMPORTADOR	CONTROLES DEL IMPORTADOR	CONTROLES EN EL ORIGEN	RIESGO RESIDUAL/ PRIORIDAD DE LA INSPECCIÓN
1	Alto* (1)	Bajo (10)	11
2	Alto (1)	Medio (5)	6
3	Bajo (10)	Bajo (10)	20
4	Bajo (10)	Alto (1)	11
5	Medio (5)	Alto (1)	6

* Control alto por el país exportador = buen cumplimiento (puntuación 1); controles bajos = cumplimiento deficiente (puntuación 10).

La prioridad de la inspección sería: Importador 3, seguido del importador 1, y como tercera prioridad el importador 4.



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.3

ACUERDOS DE RECONOCIMIENTO

En este apartado de las orientaciones se da más información sobre los acuerdos relativos a los controles antes de la frontera. Cuando la autoridad competente estudia la concertación de un acuerdo²⁶ con un país exportador como parte de sus medidas de gestión del riesgo antes de la frontera, debe examinar cuidadosamente los procedimientos que se requieren. A continuación se describen algunos pasos básicos que pueden ayudar a las autoridades competentes en el establecimiento y el mantenimiento de acuerdos.

1. Identificación de un objetivo claro

Cuando se vaya a definir el objetivo, hay que mantener conversaciones con el país exportador. En algunos casos el acuerdo se derivará de las relaciones comerciales en curso y otras ya existentes.

Es importante establecer:

- > si el acuerdo que se pretende se basará en la equivalencia, en alguna otra forma de reconocimiento o simplemente en el intercambio de información y la colaboración;
- > si se incluyen en el acuerdo todos los alimentos exportados o solo algunos productos de alto riesgo y si esto supone tratar con una o más autoridades competentes en el país exportador;
- > si formaría parte del acuerdo todo el sistema de control o solo una parte de él (por ejemplo, los controles de la carne), y
- > si el acuerdo incluirá solamente los alimentos de producción interna o también los transbordados a través del país exportador procedentes de un tercer país. En este último caso, habrá que prestar especial atención a la garantía que se puede tener en virtud del acuerdo.

2. Beneficios y costos

El país importador debería tratar de cuantificar los beneficios y los costos de la concertación de un acuerdo, en cuanto que debería ser el instrumento más eficaz para garantizar la inocuidad y la calidad de los alimentos. En particular, hay que tener en cuenta si los países están preparados para comprometerse a una determinación de la equivalencia o si sería suficiente otro acuerdo para alcanzar el objetivo establecido.

Los puntos básicos que hay que tener en cuenta son la definición de un objetivo claro; los beneficios y los costos de la concertación y el mantenimiento de un acuerdo; el plan de trabajo y los procedimientos; la disponibilidad de requisitos de importación; las visitas sobre el terreno; y el establecimiento oficial del acuerdo.

²⁶ De acuerdo con el documento: Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (CAC/GL 26-1997).



3. Plan de trabajo

Los países deben colaborar en la elaboración de un plan de trabajo en el que se establezcan los objetivos, los hitos y los plazos.

Es importante mantener una comunicación constante entre el país importador y el exportador mientras trabajan en la concertación de un acuerdo. Esto tiene importancia para poder aclarar los aspectos técnicos y responder a las solicitudes de información adicional con puntualidad.

Entre los factores que facilitan la concertación de un acuerdo y se deben tener en cuenta al establecer un plan de trabajo cabe mencionar los siguientes:

- > Cooperación entre las autoridades competentes de los países importador y exportador.
- > Experiencia, conocimiento y confianza del país importador con respecto al sistema de control de la inocuidad de los alimentos del país exportador (por ejemplo, comercio de productos alimenticios ya arraigado, historial de cumplimiento en relación con los alimentos).
- > Similitud entre los dos sistemas de inocuidad de los alimentos (por ejemplo, legislación, programas).
- > Acceso a los recursos apropiados, como capacidad científica y técnica.

4. Transparencia y accesibilidad a los requisitos

Una vez identificados de manera clara los objetivos del acuerdo, las autoridades deben realizar también un examen y garantizar que sus requisitos y medidas de control pertinentes y los objetivos básicos sean claros, transparentes y accesibles para los países exportadores.

La concertación de acuerdos basados en requisitos claros en materia de salud e inocuidad se puede ver facilitada por el uso de las normas, recomendaciones y directrices del Codex por ambas partes.

Como primer paso del proceso consultivo, se deben iniciar consultas con el país o países exportadores, poniendo a su disposición los textos de sus medidas de control pertinentes e identificando los objetivos de estas medidas. Se debe intercambiar información sobre:

- > los requisitos legislativos, reglamentarios y de otra índole que constituyen la base jurídica del sistema de control de los alimentos;
- > la documentación pertinente en la que se establecen los programas y procedimientos de control, incluidas las orientaciones apropiadas sobre los criterios para las decisiones y la actuación;
- > las instalaciones, el equipo, el transporte y las comunicaciones, así como el saneamiento básico y la calidad del agua;
- > los laboratorios, incluida información sobre su evaluación o acreditación, y
- > los detalles organizativos de la autoridad competente del país exportador (por ejemplo, personal de inspección, capacitación).



5. Ejecución del plan de trabajo

Tras completar la actividad preliminar de establecimiento de los objetivos y elaboración del plan de trabajo, se puede comenzar la labor de concertación del acuerdo. Es conveniente comparar los dos sistemas para identificar las semejanzas, incluidas las medidas idénticas, y los puntos en los que hay diferencias. En los aspectos en los que haya diferencias, el país exportador tendrá que decidir si desea tratar de establecer una determinación de equivalencia o modificar su sistema para cumplir los requisitos del país importador.

La experiencia, el conocimiento y la confianza en el sistema de inocuidad de los alimentos del país exportador son importantes en la concertación de un acuerdo, debido a que pueden reducir el volumen de recursos necesario para establecer dicho acuerdo. La experiencia, el conocimiento y la confianza engloban numerosos factores (véase supra), pero también pueden incluir:

- > el uso de controles de la elaboración (por ejemplo, el sistema HACCP) por la industria;
- > la presencia de un sistema de control de las exportaciones;
- > los resultados de las auditorías/inspecciones/exámenes sobre el terreno por el país importador, el país exportador, otros países u otras organizaciones de terceros reconocidas internacionalmente;
- > los acuerdos en vigor entre los dos países o con otros interlocutores comerciales.

Ámbitos en los que hay diferencias: Determinación de la equivalencia

Una vez que el país exportador ha establecido que hay medidas para las que solicitará una determinación de la equivalencia, debe facilitar esa información.

El país importador debe especificar con la mayor precisión posible un objetivo de la medida y el elemento básico de comparación con sus propias medidas.

A partir de la información suministrada, el país exportador debe documentar de qué manera se cumplirán en sus medidas los requisitos del país importador, de acuerdo con lo establecido mediante el cumplimiento de los requisitos básicos con fines de comparación.

El país importador debe examinar la presentación y estar dispuesto a debatirla con el país exportador. Es importante contextualizar estos debates en el marco de otro más amplio, especialmente si hay un buen historial de cumplimiento para los productos comercializados entre los dos países.

Visitas sobre el terreno

Las visitas sobre el terreno pueden ser beneficiosas para aclarar la información facilitada por el país exportador, pero antes de iniciarlas se deben tener claros el ámbito y la finalidad. Por ejemplo, se pueden utilizar para:

- > Reunir información adicional sobre las medidas del país exportador, en particular mediante el intercambio de información técnica y científica.



- > Mejorar el conocimiento del sistema de control de los alimentos del país exportador y la confianza en él.
- > Las visitas sobre el terreno se deben guiar por los principios establecidos en el Codex Alimentarius.

6. Acuerdo

Los países exportador e importador deben convenir en la elaboración de un mecanismo oficial en el que quede plasmado su acuerdo. Será importante que haya un entendimiento mutuamente aceptable de las condiciones establecidas y una comunicación constante, ya que ninguna situación se mantiene siempre estática.

En el acuerdo debe figurar lo siguiente:

- > Comunicaciones: Reuniones periódicas programadas, videollamadas o llamadas telefónicas.
- > Intercambio de información sobre todos los nuevos requisitos, los envíos de alimentos que no los cumplan, las situaciones de emergencia alimentaria u otras cuestiones relativas a la inocuidad de los alimentos.
- > Modalidad de presentación y transmisión de los requisitos de certificación (por ejemplo, de los alimentos, las empresas alimentarias).
- > Examen periódico a fin de verificar que el país exportador mantiene su capacidad para proporcionar garantías.



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.4

VALIDACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN

Cuando se presenta a los funcionarios durante los controles de las importaciones, toda la documentación que acompaña los envíos está sujeta a validación y verificación, a fin de confirmar su autenticidad. Con el fin de garantizar un enfoque sistemático para evaluar la validez de la documentación, los países deben elaborar un procedimiento operativo normalizado para uso de los funcionarios. Esto también es aplicable a la validación de los certificados²⁷ expedidos por el país exportador o por un tercero proveedor de servicios.

La validación de la documentación también debe incluir una verificación de que los documentos corresponden al envío (lo que se denomina a menudo comprobación de la identidad), a fin de confirmar que dicha documentación corresponde al envío específico tal como se presenta (volumen del producto, número de lotes, número de remesas).

Los requisitos relativos a la documentación deben ser claros y coherentes para facilitar el cumplimiento. Los importadores pueden proporcionar en ocasiones concretas documentación adicional, como certificados comerciales (por ejemplo, resultados de análisis de laboratorio) o certificados oficiales del país exportador no solicitados por la autoridad competente del importador.

Debido a que los funcionarios no tienen un proceso o procedimiento para autenticar tales documentos (por ejemplo, el procedimiento de muestreo utilizado, la metodología analítica y la garantía de la calidad, la cadena de custodia y la asociación con el lote importado), estos últimos no se deben utilizar como base para la adopción de una decisión.

Otra posibilidad es que dichos documentos se consideren parte de los requisitos para el control de las importaciones, y en ese caso las condiciones para su uso en la adopción de decisiones se deben definir con claridad y establecer con precisión. Con frecuencia se considera que son útiles sobre todo en el marco de un programa establecido de verificación del proveedor extranjero como parte de las buenas prácticas de importación.

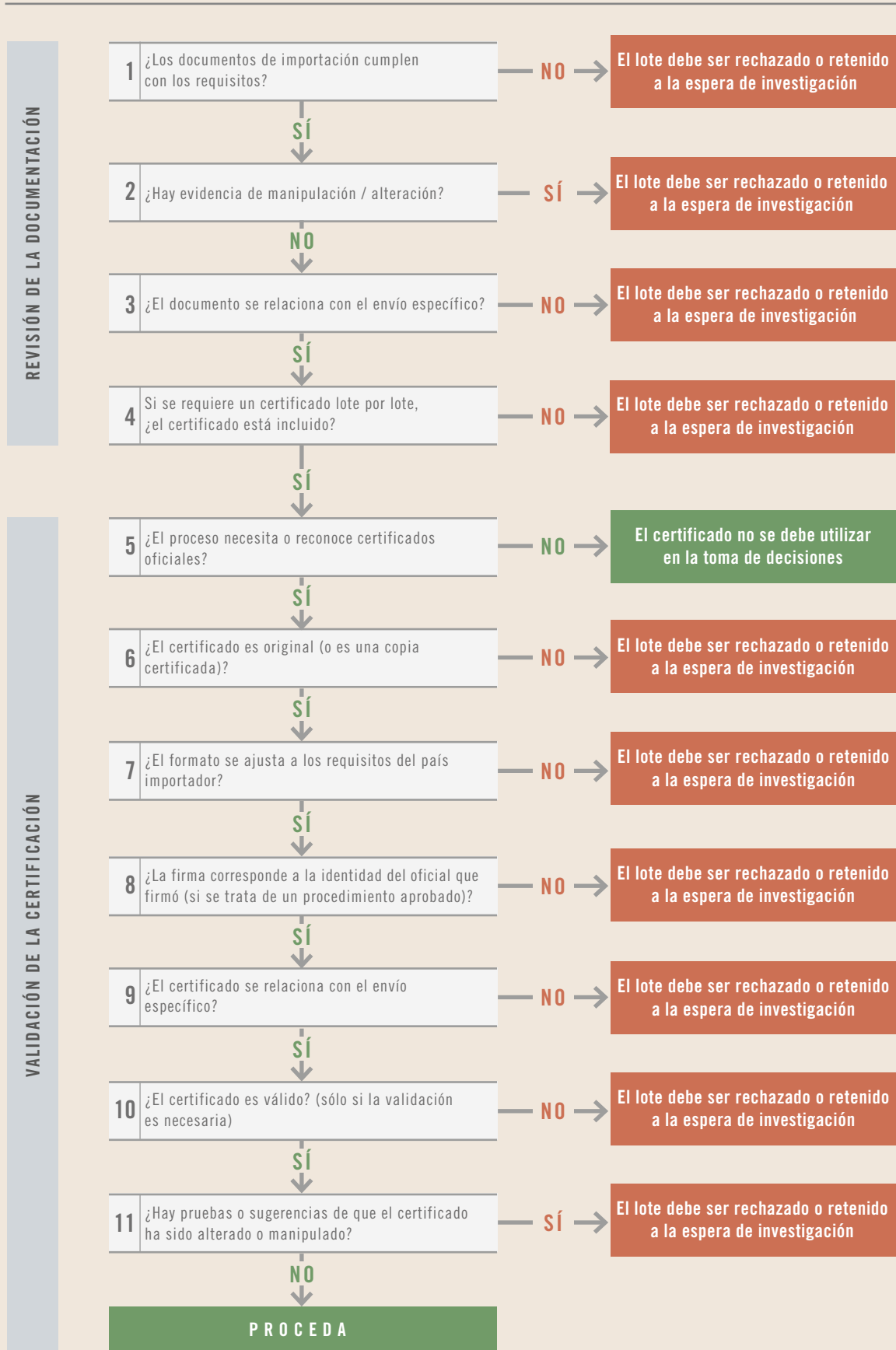
El proceso de validación de la certificación es semejante al examen de otra documentación y por lo general posterior a él. Ambos pasos pueden ser realizados por el personal encargado del control de los alimentos, o bien se puede delegar en los funcionarios de aduanas el examen inicial de la documentación. En la Figura 5 se describe este proceso.

La documentación está sujeta a validación y verificación para determinar su validez. Las autoridades competentes deben tener procedimientos operativos normalizados en vigor para su aplicación por los funcionarios al verificar la documentación.

²⁷ Los certificados y la certificación se deben ajustar al documento: Directrices para el diseño, elaboración, expedición y uso de certificados oficiales genéricos (CAC/GL 38-2001).



FIGURA 5 ÁRBOL DE DECISIONES SOBRE LA DOCUMENTACIÓN Y LOS CERTIFICADOS





Las notas que siguen contienen información complementaria de la Figura 5 y se remiten a los números de los recuadros.

1. **Requisitos:** Todos los requisitos de información completos (por ejemplo, los documentos originales contienen toda la información y son legibles en el idioma apropiado). Los inspectores no deben “ir a la caza” de la información que falta. Si se determina que la información es incompleta, se debe pedir al importador que la facilite. En el caso de que la información no llegue a tiempo, se puede rechazar la entrada del lote como inadmisibles. No se ha de utilizar la documentación proporcionada voluntariamente por el importador si esta no se exige en el programa de control de las importaciones.
2. **Alteración:** Prueba de que la documentación o la información que contiene el documento se ha modificado o alterado (por ejemplo, tachada, sobrescrita, cambios escritos a mano). Si se encuentran discrepancias, el funcionario competente tendrá que confirmar los detalles con el importador, la autoridad expedidora o ambos.
3. **Verificación del lote de alimento o comprobaciones de la identidad:** Se ha de validar que la documentación se refiere al envío específico presentado para importación (por ejemplo, volumen del producto, número de lotes, nombre común, tamaño, número de remesas).
4. En general **se exigen certificados** en los que el país exportador ofrezca garantías de que el alimento cumple los requisitos del país importador.
5. Hay que verificar si el **alimento importado requiere un certificado**, de una autoridad competente o bien de un tercero acreditado.
6. El **original**, la **copia certificada** o los **certificados de sustitución** deben cumplir los requisitos (por ejemplo, toda la información debe estar completa, legible y en el idioma apropiado).
7. El certificado debe tener la misma forma de presentación, con los campos de datos necesarios negociados por el país importador.
8. Las **firmas** deben ser **legibles** y **coincidir** con la firma de los funcionarios autorizados del país exportador.
9. El certificado debe **corresponder** al alimento importado (por ejemplo, volumen, número de lotes, número de remesas, nombre común, productor).
10. **Validación del certificado**, cuando esté incluida en el procedimiento: Hay que establecer contacto con la autoridad expedidora o el tercero acreditado para verificar la validez del certificado, trámite que a menudo se completa por medios electrónicos.
11. **Alteración:** Pruebas de que la documentación o la información que contiene el certificado se ha modificado o alterado (por ejemplo, tachada, sobrescrita, cambios escritos a mano). Si se encuentran discrepancias, el funcionario competente tendrá que confirmar los detalles con la autoridad o el tercero que lo ha expedido.



En la adopción de decisiones sobre la admisibilidad solo se deben utilizar documentos reconocidos oficialmente. Los certificados industriales y comerciales no son parte de los procedimientos oficiales de importación, a menos que se considere que están reconocidos oficialmente.

Planes de certificación industrial y comercial

El uso de la certificación comercial proporcionada por los importadores deberá estar definido en los procedimientos establecidos. La certificación comercial facilitada por el exportador o el importador en el momento de la importación únicamente será útil si se confía en su exactitud, validez y pertinencia para demostrar el cumplimiento de los requisitos del país importador.

La certificación comercial solo puede servir de ayuda a los funcionarios en la adopción de decisiones acerca de los alimentos importados cuando haya procedimientos establecidos. Sin embargo, como en el caso antes mencionado, dicha certificación no se debe aceptar sin comprobar. Hay que adoptar un número suficiente de medidas para garantizar la validez de dicha certificación y para verificar que los productos que se examinan cumplen todos los requisitos en el momento de la importación.

Validación y verificación de la certificación comercial

Si el programa de importación utiliza o se basa en la certificación comercial para las decisiones sobre el cumplimiento de los requisitos de importación en los productos importados, es necesario realizar suficientes comprobaciones a fin de confirmar la validez de los certificados comerciales y verificar que se han cumplido las condiciones de producción. Se puede aplicar un procedimiento análogo a la evaluación de los certificados oficiales. El uso de certificados comerciales bien establecidos facilitará la validación.

Certificados fraudulentos o manipulación de los certificados

También existe la posibilidad de que la certificación esté falsificada o que los productos cubiertos por certificados sean fraudulentos. En el caso de la certificación en papel puede ser difícil detectar los certificados fraudulentos, de ahí la ventaja de intercambiar modelos de certificados al establecer acuerdos de certificación con las autoridades de los países exportadores, y el rechazo de la utilización de certificados “especiales” proporcionados por el importador o el intermediario. Los países exportadores también pueden modificar o mejorar las características de seguridad del certificado con el paso del tiempo. Para esto se puede recurrir a:

- > papel especial (por ejemplo, con franjas fluorescentes, etc.);
- > filigranas y/o grabado en relieve, y
- > códigos de barras u otras referencias digitales.

Los firmantes oficiales también pueden cambiar con el tiempo. Los países exportadores deben asegurarse de que se comuniquen a los interlocutores comerciales los nuevos firmantes cuando sea necesario. Asimismo, los países importadores deben garantizar el mantenimiento de copias con las firmas correctas en los puntos de importación.

Los certificados se pueden manipular en el país exportador o durante el transporte al país importador. La manipulación generalmente ocurre cuando la autoridad



certificadora expide un certificado válido y la información contenida en el certificado se modifica deliberadamente (por ejemplo, aumento del volumen, alteración del nombre del producto). Los importadores tienen la responsabilidad de asegurarse de que los productos importados vayan acompañados de certificados válidos cuando se requieran.

La manipulación de un certificado invalida el certificado mismo y puede convertir el alimento importado descrito en el certificado en no apto para la importación.

En el certificado se pueden introducir ciertos cambios sin manipularlo, en particular con respecto al puerto de entrada o el lugar de carga.

Certificados electrónicos

También se puede utilizar la certificación electrónica para garantizar que el alimento cumple los requisitos del país importador. La certificación electrónica suele ser un sistema utilizado entre gobiernos, por lo que puede reducir las posibilidades de manipulación o uso fraudulento de los certificados. Cuando se utilizan certificados electrónicos, hay que prestar especial atención a asegurarse de que el sistema esté protegido frente al fraude, los daños malintencionados (por ejemplo, virus informáticos) y cualquier acceso no autorizado. También debe estar concebido de tal manera que en caso de un fallo del sistema la alteración del comercio sea mínima. Los sistemas y los certificados se deben concebir y utilizar de tal manera que se impida o se reduzca al mínimo su utilización o reutilización fraudulenta.

Notificación de rechazos de envíos o certificación fraudulenta

Es necesario advertir al organismo certificador²⁸ de cualquier certificado falso o manipulado identificado en el país importador. En esta información se debe indicar si hubo errores en la certificación inicial o si las condiciones de los productos se alteraron entre el momento de la certificación y la inspección/examen a su llegada. Cuando se notifican problemas con los certificados, hay que realizar una investigación apropiada y adoptar medidas de gestión para impedir su repetición. Esto es particularmente importante en los casos en los que hay productos alimenticios deficientes o fraudulentos que dan lugar a incidentes relacionados con la inocuidad de los alimentos.

Cuando el problema es que los envíos no cumplen los requisitos, los resultados se deben examinar tanto con el importador como con el organismo certificador del país exportador, ya que ambos deben trabajar con el productor/fabricante/exportador para garantizar que no se vuelvan a presentar los mismos problemas.

Siempre que se rechace un alimento importado debido al uso de certificados u otros documentos fraudulentos o la existencia de pruebas de manipulación de los certificados se debe enviar una notificación al órgano certificador y al importador.

²⁸ Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados (CAC/GL 25-1997).



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.5

BUENAS PRÁCTICAS DE IMPORTACIÓN

Las autoridades competentes deben elaborar orientaciones básicas para los importadores, a fin de que cumplan los requisitos de los alimentos importados y los requisitos básicos de higiene.

Los países deben estudiar la posibilidad de elaborar orientaciones sobre buenas prácticas de importación para los importadores de alimentos, en las que se establezcan los controles básicos a los que se deben someter. Los controles básicos de higiene relativos a las condiciones de almacenamiento, los edificios, el equipo, etc. incluidos en las buenas prácticas de importación deben ajustarse a las buenas prácticas de higiene²⁹. También se deben incluir los requisitos para la importación de productos, el mantenimiento de documentos y la recepción y evaluación de los productos importados. Las buenas prácticas de importación se deben aplicar asimismo en las empresas alimentarias que importan ingredientes de alimentos exclusivamente para su uso en la elaboración de productos alimenticios.

Las buenas prácticas de importación deben abarcar dos ámbitos. En el primero se deben señalar las funciones y responsabilidades del importador con respecto a la importación del alimento, mientras que en el segundo se deben exponer las condiciones externas e internas de los edificios, los requisitos sanitarios y la higiene de los empleados. A continuación se hacen algunas consideraciones que se pueden adaptar a los requisitos del país importador.

²⁹ Véase el documento: Principios generales de higiene de los alimentos (CAC/RCP 1-1969).



PRODUCTOS ALIMENTICIOS, ESPECIFICACIONES Y PROCEDIMIENTOS

Debido a que los importadores tienen la responsabilidad primordial de los alimentos que importan, los deben obtener de empresas alimentarias extranjeras capaces de cumplir los requisitos reglamentarios del país importador. También deben mantener la documentación apropiada que se pueda consultar (por ejemplo, durante una inspección o una retirada) y que contenga suficiente información para identificar el producto.

Por ejemplo, los importadores deben tener especificaciones por escrito en las que se señalen los requisitos mínimos para el tipo de alimento importado que se puedan proporcionar a todos los proveedores extranjeros como parte del contrato de compra. Las especificaciones pueden ser las siguientes:

- > Descripción del alimento (por ejemplo, carne, pescado, hortalizas, productos lácteos, productos de confitería).
- > La norma que se requiere para la elaboración (por ejemplo, producción con arreglo a las buenas prácticas de fabricación, la HACCP).
- > Ingredientes, en particular los prohibidos.
- > Obligación de certificación de los alimentos de alto riesgo por el gobierno o un tercero.
- > Requisitos relativos al almacenamiento y el transporte. (Cabe citar como ejemplos los siguientes: no almacenar con productos no alimenticios; mantener refrigerados; mantener congelados; almacenar a temperatura ambiente; etc.).
- > Requisitos de etiquetado para los alimentos preenvasados, incluida la fecha de caducidad apropiada (por ejemplo, que la fecha de caducidad sea suficiente para la distribución, la venta y el consumo), requisitos relativos al idioma.
- > Declaración de que el alimento debe cumplir las normas relativas al “nombre del país importador”, el Codex u otras normas apropiadas.

Control de calidad (importador)

Como parte de su responsabilidad, los importadores deben asegurarse también de que verifican que el alimento importado corresponde al que se pidió y que se cumplen las especificaciones. Para esto se puede realizar una inspección visual de los lotes que llegan, teniendo en cuenta lo siguiente:

- > Confirmación y referencia cruzada de la información sobre el lote material con la documentación y las especificaciones de la importación (por ejemplo, producto alimenticio, tamaño del lote, marca de fábrica, marcas de identificación, productor).
- > Confirmación de que la etiqueta cumple los requisitos del país (por ejemplo, idioma, códigos).
- > Confirmación de que no hay ningún signo físico de defectos (por ejemplo, daños causados por el agua, otros daños materiales, contenedores con fugas, malos olores).

Los importadores deben hacer frente a sus responsabilidades acudiendo a empresas alimentarias extranjeras que puedan producir alimentos que cumplan los requisitos del país importador.

Los importadores deben facilitar a sus proveedores la documentación relativa a las especificaciones.

Los importadores deben contar con procedimientos de verificación para reunir información sobre sus proveedores.



- > Si se detectan daños o defectos, el lote se debe retener hasta decidir una medida correctora.

La verificación de los proveedores es también responsabilidad de los importadores, como parte de su garantía de que el alimento importado cumple los requisitos del país importador, tales como:

- > Examen de los informes anuales de las inspecciones llevadas a cabo por la autoridad competente o por la auditoría de un tercero reconocido, obtenidos del proveedor del país extranjero.
- > Contratación de una inspección del proveedor extranjero por una persona con las calificaciones apropiadas (por ejemplo, un empleado del importador).

También se puede realizar un muestreo y análisis como parte del procedimiento de verificación. Esto permite elaborar un historial de cumplimiento. Puede consistir en la toma de muestras de un primer lote de los nuevos proveedores, así como de lotes posteriores. Cuando los importadores no tengan acceso a servicios de laboratorios apropiados, se puede solicitar como medio de verificación un certificado de análisis proporcionado por la autoridad competente del país exportador o por un tercero acreditado.

Nota: Cuando los certificados forman parte de la garantía de la calidad del importador, no están incluidos en los procedimientos de admisibilidad en la frontera. El importador debe mantener y retener los certificados y no se los debe entregar a los funcionarios de fronteras.

Control de los productos, almacenamiento e identificación de los lotes

Los importadores tienen la responsabilidad del mantenimiento de los alimentos mientras están bajo su control (por ejemplo, durante el almacenamiento). Tienen que contar con procedimientos para mantener la identidad del producto y aplicar el principio de la salida por orden de entrada o de la salida por orden de caducidad, de manera que los alimentos y sus ingredientes se importen y vendan con la fecha establecida y etiquetada de consumo preferente o de caducidad. El mantenimiento del control puede consistir en lo siguiente:

- > Establecimiento de la identificación de todos los alimentos y sus ingredientes.
- > Establecimiento de las condiciones apropiadas de almacenamiento (por ejemplo, alejados de las paredes, preferiblemente sobre plataformas o rejillas; separación entre los alimentos crudos, no elaborados, y los listos para el consumo).
- > Establecimiento de procedimientos para el control de los productos (es decir, seguimiento y rastreo) que permitan a los importadores conocer la ubicación de todos los alimentos importados desde su recepción hasta su distribución (por ejemplo, tipo de producto, cantidad, fecha de recepción, lugar de almacenamiento; fecha de expedición, destinatario y destino).
- > Establecimiento de procedimientos para la actuación con los alimentos que no cumplan los requisitos, en particular una comunicación a la autoridad

Los importadores tienen la responsabilidad de mantener unas condiciones apropiadas para el almacenamiento y el transporte de los alimentos.



encargada de la inocuidad de los alimentos, así como al proveedor extranjero, la determinación de qué medidas correctoras se pueden adoptar o la devolución del lote a los proveedores. El importador también debe hacer todo posible para evaluar si el proveedor ha corregido el problema antes de importar nuevos lotes.

- > Establecimiento de procedimientos para poder retirar con rapidez y en su totalidad cualquier lote/remesa afectado del alimento importado.



Los importadores deben asegurarse de que las instalaciones utilizadas para almacenar los alimentos importados cumplan unos requisitos básicos que estén en conformidad con los Principios generales de higiene de los alimentos del Codex.

EDIFICIOS (INTERIOR Y EXTERIOR), SANEAMIENTO, SERVICIOS, PERSONAL

Con respecto a las empresas alimentarias que elaboran alimentos, los importadores necesitan en general instalaciones en las que almacenar los alimentos importados. Estas instalaciones de almacenamiento pueden pertenecer al importador o a otra empresa. En cualquier caso, las instalaciones utilizadas para el almacenamiento de los alimentos importados deben cumplir unos requisitos básicos, como los que se exponen a continuación, adaptados a partir de los documentos del Codex sobre buenas prácticas de higiene. Las autoridades competentes pueden utilizar algunas de estas condiciones o todas ellas como parte de dichas buenas prácticas.

A. Ubicación

- > Las empresas importadoras de alimentos deben estar situadas en zonas libres de contaminación, olores, humo, polvo y otros contaminantes.
- > Las empresas importadoras de alimentos deben estar situadas en una zona libre de inundaciones o en la que no puedan acumularse desechos líquidos.
- > Las zonas circundantes se deben mantener limpias, sin acumulación de basura o infestación de plagas. Deben contar con acceso para la eliminación de desechos líquidos y sólidos.

B. Diseño y disposición

- > Las empresas importadoras de alimentos deben funcionar en un edificio que esté diseñado, construido y mantenido en buenas condiciones y que impida la entrada de plagas, suciedad, detritos o humos.

C. Energía

- > Las empresas importadoras de alimentos deben tener acceso a una fuente de energía capaz de suministrar una potencia suficiente para el funcionamiento del edificio (por ejemplo, iluminación, ventilación) y para el equipo de almacenamiento de los alimentos (por ejemplo, refrigeración, congeladores).

D. Suministro de agua

- > Las empresas importadoras de alimentos deben tener acceso a suministro de agua, pozos u otras fuentes aprobadas que estén protegidas de la contaminación.

E. Disposición

- > Para las operaciones de importación se debe contar con una infraestructura básica apropiada. Los edificios deben tener suficiente espacio para permitir una circulación lógica de los materiales, los productos y el personal y para garantizar el manejo de los alimentos importados con arreglo al principio de la salida por orden de entrada o la salida por orden de caducidad.



- > Cuando el alimento no tenga fecha de caducidad (por ejemplo, alimentos a granel) se debe aplicar a su manejo el principio de la salida por orden de entrada, garantizando una buena rotación.
- > Cuando el alimento tenga fecha de caducidad (por ejemplo, alimentos preenvasados) es importante asegurarse de que no se venda de tal manera que haya caducado antes de venderlo a los consumidores o usuarios finales, y se debe aplicar el principio de la salida por orden de caducidad.
- > Debe haber una separación suficiente entre las zonas de almacenamiento de los alimentos y todas las demás.
- > Se debe contar con puntos de carga y descarga apropiados para facilitar los desplazamientos de los materiales, y dichos puntos deben estar debidamente cubiertos para tener una protección adecuada frente a las plagas, la lluvia, etc.

F. Estructuras internas y mobiliario

- > Las empresas importadoras de alimentos deben estar situadas en edificios apropiados para el almacenamiento de los alimentos. Han de tener las siguientes condiciones:
 - > Las paredes, los suelos y los techos deben estar diseñados para impedir la entrada de plagas o de agua (es decir, sin hendiduras u orificios que no estén protegidos) y contruidos con material duradero fácil de mantener y limpiar.
 - > Los suelos deben estar contruidos de manera que se reduzcan al mínimo las posibilidades de contaminación, permitan un drenaje adecuado y sean fáciles de mantener y limpiar (es decir, que las grietas y hendiduras sean mínimas).
 - > Se debe tener acceso a los techos y los aparatos situados en lugares elevados para limpiarlos y se han de reducir al mínimo las posibilidades de acumulación de suciedad o condensación que puedan caer sobre los alimentos almacenados.
 - > Las superficies de las paredes, los tabiques y los suelos deben ser de material impermeable y las paredes deben tener una superficie lisa.
 - > Las ventanas y los sistemas de ventilación deben ser fáciles de limpiar y deben impedir la entrada de plagas.
 - > Las puertas deben tener una superficie lisa y no absorbente, ser fáciles de limpiar y desinfectar y estar diseñadas de manera que impidan la entrada de plagas.

G. Equipo

- > El equipo debe estar situado de manera que permita llevar a cabo un mantenimiento y una limpieza adecuados, funcione de acuerdo con el uso al que está destinado y facilite las buenas prácticas de higiene, incluida la supervisión en caso necesario.



- > El equipo utilizado para la refrigeración, el almacenamiento o la congelación de los alimentos debe estar en condiciones de alcanzar y mantener las temperaturas que requieren los productos alimenticios con la rapidez necesaria para su inocuidad e idoneidad, y debe ser objeto de un mantenimiento eficaz y permitir la supervisión y el control de sus parámetros. Los dispositivos de supervisión y medición se deben calibrar periódicamente y hay que mantener registros. La frecuencia de la calibración se debe basar en el tipo de equipo, la importancia decisiva de la medición, la ubicación y el grado de utilización.

H. Condiciones de las instalaciones y almacenamiento

- > Las empresas importadoras de alimentos deben contar con unas condiciones apropiadas (por ejemplo, iluminación, temperatura, almacenamiento) para los alimentos importados.

I. Suministro de agua

- > Se debe suministrar suficiente agua potable, o agua de una fuente aprobada por el municipio u otra autoridad pública, con las instalaciones apropiadas para su almacenamiento y distribución.
 - > Si se utiliza agua en grandes cantidades, los depósitos la deben proteger de la contaminación (es decir, estar cubiertos para impedir el acceso de animales, aves, plagas y otro material extraño) y los utensilios no deben contaminar el agua.
 - > El hielo que vaya a estar en contacto con los alimentos se debe obtener a partir de agua potable y se debe fabricar, manipular y almacenar protegiéndolo de la contaminación.
 - > El hielo utilizado en las materias primas importadas nunca se debe usar con ningún otro fin.
- > Todas las tuberías de agua deben ser de material no tóxico, resistente a la corrosión, sin fisuras, impermeable, y deben estar cerradas herméticamente.
- > Los sistemas separados de agua no potable (por ejemplo, antiincendios, producción de vapor, refrigeración, instalaciones sanitarias) deben estar identificados y sin conexión con los sistemas de agua potable y sin posibilidad de reflujo hacia ellos.

J. Drenaje y eliminación de desechos

- > Las empresas importadoras de alimentos tendrán que eliminar alimentos y materiales de envasado o de limpieza. Esto comprende los alimentos que puedan haber sufrido daños durante el transporte o se hayan deteriorado, que estén caducados o que de alguna otra manera no se ajusten a las normas del país importador.



- > Los sistemas de drenaje y eliminación de desechos de las empresas importadoras de alimentos deben estar debidamente diseñados y construidos.
- > No se debe permitir la acumulación de desechos de alimentos y de material de envasado en el almacén de los alimentos o en otras zonas de trabajo (por ejemplo, de descarga) ni en sus alrededores.
- > Los recipientes para los desechos y las sustancias no comestibles o peligrosas deben estar identificados y debidamente fabricados, incluida la tapadera.
- > Debe haber un drenaje adecuado (por ejemplo, para el hielo que se derrite) diseñado y construido de modo que se reduzca al mínimo la contaminación de los alimentos o el suministro de agua.

K. Instalaciones de limpieza

- > Las empresas importadoras de alimentos deben tener instalaciones y procedimientos de limpieza adecuados.
 - > El local de limpieza debe reunir las condiciones necesarias para el almacenamiento de los utensilios y productos de limpieza y para que se reduzcan al mínimo las posibilidades de contaminación de los alimentos. Los productos de limpieza y otros productos químicos (por ejemplo, lubricantes, pinturas) deben estar claramente identificados.
- > El acceso al almacén de materiales de limpieza y sustancias químicas peligrosas debe estar restringido, limitándose exclusivamente al personal autorizado.
 - > La empresa debe contar con un procedimiento de limpieza periódica que mantenga en buenas condiciones el almacenamiento de los alimentos y las zonas adyacentes.

L. Servicios de higiene y cuartos de aseo para el personal

- > Las empresas importadoras de alimentos deben garantizar el acceso de sus empleados a servicios de higiene, en el mismo lugar o cerca de él, incluidos lavabos adecuados con agua caliente y fría y cuartos de aseo o retretes en buenas condiciones.
 - > Estas instalaciones deben tener una ubicación y un mantenimiento apropiados para fomentar la debida higiene y reducir al mínimo las posibilidades de contaminación de los alimentos.

M. Ventilación

- > La ventilación debe ser suficiente para eliminar la contaminación transmitida por el aire y controlar los olores y la humedad en caso necesario.
 - > Todo el equipo de ventilación se debe mantener limpio y en buen estado.



N. Iluminación

- > La iluminación debe ser suficiente en todas las instalaciones para permitir las operaciones (por ejemplo, almacenamiento, manejo de los productos alimenticios). Todos los elementos fijos deben estar limpios y protegidos para asegurarse de que no se contaminen los alimentos en caso de rotura.

O. Fuentes de energía de emergencia

- > Se debe contar con fuentes de energía de emergencia (por ejemplo, generadores, inversores) para garantizar un suministro ininterrumpido, necesario para el almacenamiento y el mantenimiento de los alimentos en buenas condiciones.

P. Mantenimiento, limpieza y saneamiento de las instalaciones

- > Se deben aplicar programas adecuados de mantenimiento en los edificios y en el equipo.
- > Se deben mantener los programas de limpieza y saneamiento que se juzguen convenientes, y han de abarcar el calendario de las operaciones, las responsabilidades, los métodos, el equipo y los productos de limpieza y saneamiento, para controlar con eficacia la contaminación de los alimentos. Se ha de supervisar de manera constante su eficacia. Hay que asegurarse de que los productos químicos de limpieza y saneamiento no contaminen los alimentos.

Q. Procedimientos de lucha contra las plagas

- > El importador debe aplicar procedimientos apropiados de lucha contra las plagas, con inclusión de una inspección periódica de las instalaciones y sus alrededores y la eliminación de las posibles zonas de reproducción.
- > En todas las actividades de lucha contra las plagas se deben utilizar productos aprobados y se han de seguir las instrucciones.
- > Todas las actividades se deben llevar a cabo de manera que se garantice la no contaminación de los alimentos.

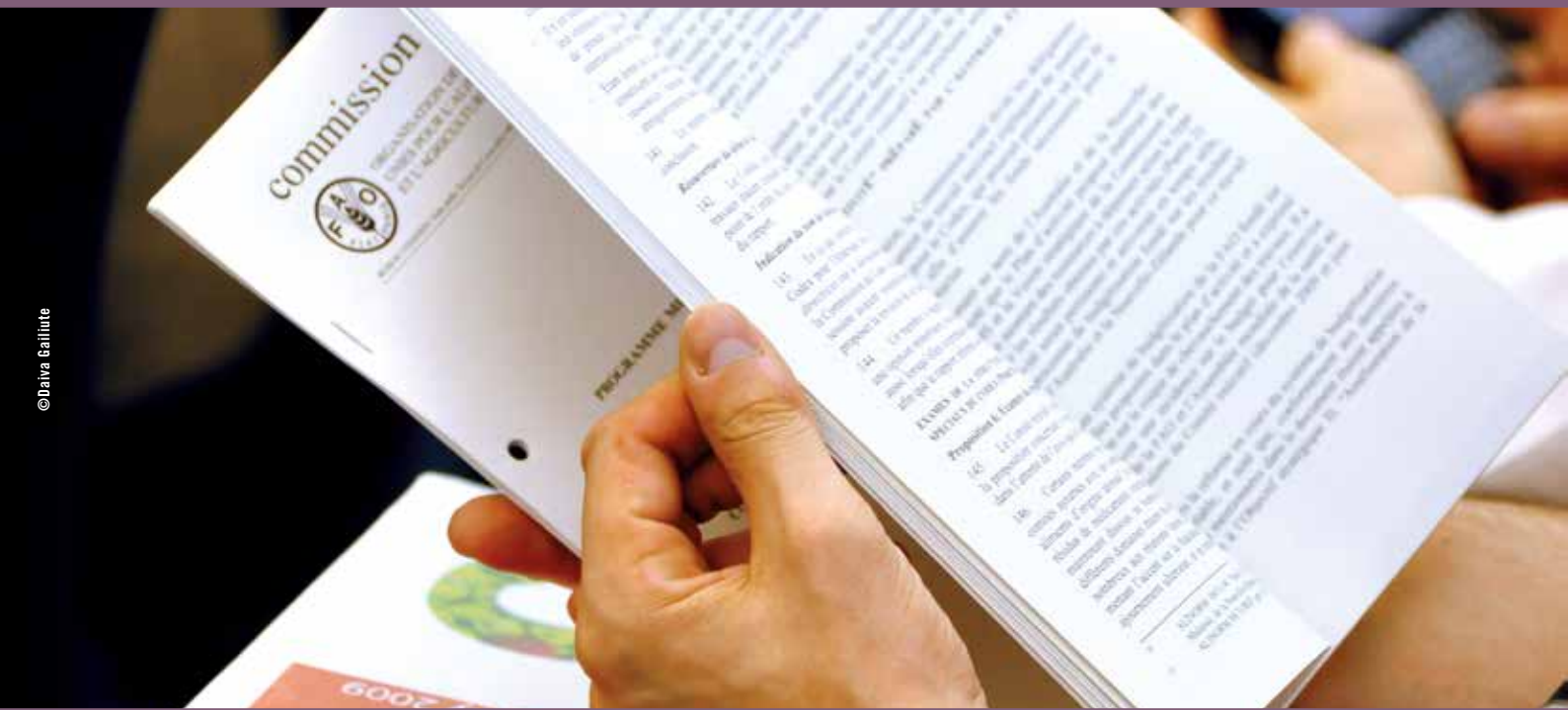
R Higiene personal

- > Los importadores deben asegurarse de que tienen un certificado sanitario de cada uno de los empleados.
- > Los importadores deben tener la seguridad de que los empleados mantienen un nivel elevado de limpieza personal y llevan prendas de vestir limpias apropiadas.
- > Esto incluye lo siguiente:
 - > Lavarse las manos con jabón/desinfectante después de utilizar el cuarto de aseo y después de tocar cualquier material contaminante (como materias primas, dinero, archivos, etc.) o un producto no limpio, una superficie de contacto con los alimentos, alguna parte del cuerpo y desechos.
 - > No escupir, fumar, comer ni masticar chicle o tabaco.



S. Transporte

- > Los importadores deben asegurarse de que los alimentos estén debidamente protegidos durante el transporte, manteniendo la temperatura, la humedad y otras condiciones apropiadas.
- > El diseño, la construcción y el mantenimiento (es decir, limpieza y desinfección) de los recipientes para el transporte y la realización del propio transporte se deben llevar a cabo de manera que no se contaminen los alimentos.
- > Los alimentos y los artículos no alimenticios se deben mantener debidamente separados durante el transporte para impedir la contaminación.



SECCIÓN 3

MARCOS JURÍDICO E INSTITUCIONAL

- > INTRODUCCIÓN
- > MARCO JURÍDICO DE LOS CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS
- > MARCO INSTITUCIONAL PARA EL CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

INTRODUCCIÓN

Los controles de los alimentos importados basados en el riesgo se organizan, aplican y mantienen teniendo en cuenta la formulación de las políticas y programas específicos del país (véase la Sección 2) y las funciones de apoyo (véase la Sección 4). Para su aplicación son esenciales una autoridad legislativa (facultad para aplicar la ley), requisitos y obligaciones legalmente establecidos y autoridades competentes con mandatos, funciones y responsabilidades claramente definidos.

Esta sección tiene como objetivo ayudar a los países a comprender las diferentes opciones disponibles en la configuración del marco jurídico e institucional para respaldar los controles de los alimentos importados basados en el riesgo.

MARCO JURÍDICO DE LOS CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

Para aplicar los controles de los alimentos importados, los países pueden elegir entre una serie de opciones reglamentarias diferentes. En numerosas jurisdicciones, estos controles están integrados en una legislación más amplia en materia de inocuidad de los alimentos y comercio de productos agrícolas o en la legislación basada en los productos básicos.

Conceptos jurídicos básicos

Conformidad con la legislación nacional

La legislación sobre inocuidad y calidad de los alimentos es el conjunto de disposiciones jurídicas que rige la inocuidad y calidad de los alimentos en todas las etapas de la cadena de producción (por ejemplo, gobernanza, producción, elaboración y venta de alimentos). La legislación relativa al control de los alimentos importados, que es un apartado de la legislación sobre inocuidad y calidad de los alimentos, se refiere al grupo de instrumentos jurídicos que rigen de manera directa o indirecta los productos alimenticios importados.

La legislación primaria, que normalmente es aprobada por el órgano legislativo del Estado, suele tener un alcance amplio (es decir, es aplicable a todos los alimentos producidos, vendidos o distribuidos en el país) y con frecuencia se aplica a los controles de los alimentos importados. Las disposiciones directamente relacionadas con los controles de los alimentos importados pueden corresponder a un número limitado de secciones de la legislación primaria sobre control de los alimentos.

Por regla general, en el ámbito de la legislación primaria se describen el producto o productos, las actividades, los sectores y las responsabilidades que abarca la legislación. La legislación secundaria no puede sobrepasar el alcance de la legislación primaria.

La elaboración o modificación de la legislación primaria puede ser complicada, y con frecuencia requiere procedimientos prolongados en el Parlamento o la Asamblea del Estado. No obstante, para la aplicación de los controles de los alimentos

La legislación primaria suele incluir orientaciones sobre las responsabilidades fundamentales tanto de las autoridades competentes como de los importadores.

La legislación sobre control de los alimentos importados debe estar en conformidad con la legislación nacional correspondiente.

importados es esencial la existencia de una legislación primaria sólida, puesto que establece las obligaciones y responsabilidades básicas que son necesarias para la introducción del sistema³⁰.

CONSIDERE

La legislación primaria contiene orientaciones sobre las responsabilidades fundamentales tanto de las autoridades competentes como de los importadores de alimentos (es decir, establece los principios expuestos en la Sección 2 en un marco jurídico) y permite gestionar e imponer controles de los alimentos importados. Suele incluir disposiciones como:

- > Prohibición de actuaciones específicas (por ejemplo, importación sin licencia, venta de alimentos importados no inocuos o no higiénicos).
- > Establecimiento de infracciones y las sanciones conexas.
- > Requisitos y obligaciones de los importadores relativos a las importaciones (por ejemplo, responsabilidad primaria de la inocuidad de los alimentos, aplicación de buenas prácticas de importación, notificaciones de los alimentos importados).
- > Autoridad y poderes específicos del gobierno (por ejemplo, inspecciones de las importaciones, muestreo y análisis de los productos, incautación y retención, establecimiento de tasas, acuerdos bilaterales).
- > Autoridad para elaborar y promulgar reglamentos, que pueden contener requisitos de análisis de los costos-beneficios, consulta de los interesados, inclusión de normas internacionales y examen del poder legislativo.

La aplicación de la legislación primaria requiere con frecuencia la elaboración de legislación “secundaria” o “de aplicación” (por ejemplo, reglamentos, decretos, órdenes) sobre la importación de alimentos. Esta podría estar vinculada a la legislación alimentaria general o a productos alimenticios especiales/de sectores específicos (por ejemplo, productos de origen animal, productos elaborados). La legislación secundaria relativa a los controles de los alimentos importados puede ser independiente (es decir, limitarse a este tipo de controles) o estar incluida en una legislación secundaria más amplia para el comercio o el control de los alimentos. La legislación secundaria es más flexible, pero su ámbito se limita a los sectores cubiertos por la legislación primaria.

La legislación secundaria relativa a los controles de los alimentos importados debe contener principios y procedimientos detallados para la aplicación de todas las disposiciones sustantivas incluidas en la legislación primaria (por ejemplo, buenas prácticas de importación, alimentos autorizados y sus ingredientes, registro o licencia de los importadores, inspecciones gubernamentales, toma de muestras o tasas).

El nivel de detalle y la configuración general de la legislación dependen de la tradición legislativa del país. Algunos países promulgan textos amplios y detallados de todas las disposiciones relativas a los controles de los alimentos. Otros limitan el contenido de la legislación primaria a las disposiciones habilitantes (es decir,

³⁰ Véase: faolex.fao.org y *Perspectives and guidelines on food legislation, with a new model food law*, Jessica Vapnek, Melvin Spreij, FAO Estudio Legislativo, Roma 2005. www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/l87-e.pdf.

Toda la legislación sobre los alimentos importados debe estar en conformidad con los compromisos internacionales.

principios y asuntos generales sujetos al estado de derecho, marco institucional, obligaciones y responsabilidades) y promulgan una legislación secundaria más detallada para la aplicación de la ley.

En la legislación primaria también se establece la responsabilidad institucional con respecto a los controles de los alimentos importados y otras operaciones (por ejemplo, las aduanas) en el ámbito de un país. La legislación debe garantizar los mandatos institucionales de las diversas entidades con la mayor claridad posible, evitando lagunas en la cobertura y reduciendo las posibilidades de duplicación, para permitir una asignación eficaz de los recursos y una división coherente de las funciones y los mandatos. La legislación también debe conferir autoridad para la colaboración entre instituciones y hacer posible la coordinación y el intercambio de información. En la segunda parte de la presente sección se dan más detalles sobre las características deseadas del marco institucional.

CONSIDERE

La legislación primaria establece la responsabilidad institucional. Para una garantía mayor de colaboración, la legislación primaria debe incluir:

- > Autoridad para que las instituciones trabajen con otras entidades (por ejemplo, de nivel subnacional, nacional e internacional), según proceda.
- > Mecanismos de colaboración establecidos con claridad.
- > Procedimientos para impedir la duplicación y reducir al mínimo la carga normativa.
- > Autoridad para concertar acuerdos (por ejemplo, de colaboración o intercambio de información), a fin de garantizar la coherencia en el control de los alimentos importados.
- > Cuando se incluyan requisitos de notificación (por ejemplo, planes y logros) para garantizar la coordinación, en la legislación secundaria se deben describir los requisitos básicos de notificación (por ejemplo, información de la industria, nivel de su cumplimiento, planes y gastos para los recursos humanos y financieros).

Conformidad con los acuerdos, normas y principios internacionales

Los países deben garantizar que toda la legislación sobre los alimentos importados esté en conformidad con los compromisos internacionales del país. Los países que son miembros de la OMC tendrán que introducir en su legislación conceptos derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y los Acuerdos MSF y OTC. También deben garantizar la conformidad con el Codex Alimentarius, para fomentar el reconocimiento y la aceptación mundiales, respaldando de esta manera la inocuidad de los alimentos y facilitando el comercio.

CONSIDERE

La **incorporación mediante referencia** es el acto de incluir un segundo documento en otro mencionando el título o secciones específicas, dando efecto jurídico al material publicado en otra parte. Por ejemplo, las normas del Codex se pueden incorporar como referencia a reglamentos, convirtiéndolas de esta manera en un requisito legislativo. Los documentos incorporados como referencia se deben poner a disposición de todas las partes interesadas para garantizar la transparencia.

Los principios reconocidos internacionalmente para el comercio de alimentos son los siguientes:

- > enfoque integrado para la cadena alimentaria (“*de la granja a la mesa*”);
- > gestión del riesgo basada en principios científicos;
- > rastreabilidad;
- > proporcionalidad;
- > conformidad con los principios de no discriminación y trato nacional (las medidas aplicadas a los productos alimenticios importados deben estar en consonancia con las aplicadas a los productos nacionales, de manera que no se produzca una restricción innecesaria del comercio); y
- > responsabilidad primaria de los operadores de empresas alimentarias.

Hay otros requisitos de las políticas sobre control de los alimentos importados que se deben incluir en la legislación (para más detalles, véase la Sección 1).

Para los términos básicos hay que utilizar en la mayor medida posible definiciones acordadas internacionalmente (por ejemplo, definiciones del Codex). Esto reduce al mínimo los problemas de interpretación jurídica, mejora la comprensión de todas las partes interesadas, aumenta la conformidad con el marco internacional y facilita el comercio. En los casos en los que haya varias definiciones del mismo término y no haya un acuerdo internacional, los términos se deben definir en la legislación para garantizar la claridad ante las partes interesadas y los interlocutores comerciales.

La legislación sobre control de los alimentos importados debe garantizar que se cuente con las definiciones apropiadas para reducir al mínimo la confusión y asegurar la claridad.

CONSIDERE

Definiciones

Una terminología imprecisa puede dar lugar a confusión y malentendidos importantes dentro del texto legislativo. Hay palabras comunes que se deben definir si sus distintos significados pueden llevar a confusión. Por ejemplo, la ley puede definir “vender” como venta, oferta para la venta o distribución (con compensación o sin ella). Como en la interpretación común de “vender” no se contempla la posibilidad de dar algo de manera gratuita, es esencial que en la legislación se defina la palabra “venta”. Algunos términos que con frecuencia necesitan una definición son:

- > Importador: para indicar quién es el responsable del alimento importado. Otros términos que se pueden utilizar son intermediario, comerciante y consignatario.
- > Autorizaciones de importación: a fin de definir qué autoridad se requiere. Otros términos que se pueden utilizar son licencia, registro o permiso.
- > Alimentos importados (por ejemplo, alimentos para consumo humano; piensos; suplementos dietéticos).
- > Unidades de alimentos importados (por ejemplo, lote, envío, objeto de una línea).
- > Funcionarios encargados de llevar a cabo actividades de gestión del riesgo (por ejemplo, inspectores, auditores, analistas); empleados de laboratorios acreditados u otros órganos de inspección reconocidos oficialmente.

La transparencia facilita la conformidad con los controles de los alimentos importados y su comprensión.

Transparencia

CONSIDERE

La transparencia en la práctica

La transparencia se facilita con reglamentos y políticas de apoyo redactados con claridad y fácilmente accesibles y con funcionarios a los que se pueda contactar para pedir aclaraciones cuando sea necesario. La transparencia debe incluir:

- > Participación del público en la elaboración de la legislación primaria y secundaria.
- > Fácil acceso del público y todas las partes interesadas a los requisitos.
- > Adopción y disponibilidad de decisiones transparentes que establezcan el proceso y el fundamento de decisiones específicas.

Para facilitar la transparencia de los controles de los alimentos importados se deben poner a disposición del público la legislación primaria y secundaria y las políticas y procedimientos en materia de control de los alimentos importados. Los requisitos legislativos relativos a la adopción de decisiones transparentes mejoran la rendición de cuentas de los funcionarios y garantizan la observancia máxima de los procedimientos de control de los alimentos importados. En caso necesario, la legislación debe especificar que los motivos para la decisión (tales como permisos de importación, rechazo de los alimentos importados, inspecciones, análisis o retirada) han de ser evidentes y estar a disposición de las empresas alimentarias o los importadores de alimentos.

Flexibilidad

CONSIDERE

Delegación de autoridad: Instrumento para la flexibilidad

- > La legislación sobre control de los alimentos importados puede permitir a las autoridades la opción de encargar algunas de sus funciones estatutarias (por ejemplo, inspecciones, análisis) a una entidad pública o privada o delegarlas en ella. La delegación se puede utilizar para encargar los controles, análisis o inspecciones en la frontera, y puede ser un instrumento muy útil para un gobierno con recursos humanos e instalaciones de laboratorio limitados. La legislación primaria debe tener autoridad para permitir el encargo y la delegación y se debe aplicar en conformidad con las políticas y procedimientos establecidos por escrito.

Los marcos jurídicos deben tener suficiente precisión para aclarar funciones y responsabilidades y establecer las autoridades apropiadas, pero también suficiente flexibilidad para permitir la adaptación a nuevas situaciones.

Los marcos jurídicos deben tener suficiente precisión para aclarar las funciones y responsabilidades y, al mismo tiempo, suficiente flexibilidad para poder adaptarse a los avances científicos o los nuevos descubrimientos, así como a los cambios en los requisitos del programa.

Con este fin, al redactar sus requisitos reglamentarios los países deben tener presente la necesidad de flexibilidad. Algunos países, siguiendo su tradición jurídica, suelen promulgar reglamentos muy detallados y normativos. Otros establecen normas comunes mínimas y requisitos basados en los resultados, dejando más flexibilidad para que el sector privado pueda alcanzar esos resultados. La reglamentación alimentaria requiere con frecuencia una flexibilidad que permita adaptar los controles

de los alimentos importados a la aplicación de nuevas normas internacionales o abordar los nuevos avances científicos. Los requisitos reglamentarios en los que se detallan las medidas gubernamentales en respuesta a una amenaza para los alimentos se deben redactar de manera que haya suficiente flexibilidad para que los gobiernos puedan adoptar medidas basadas en el nivel de riesgo.

Los reglamentos también deben proporcionar flexibilidad para facilitar la delegación de funciones en entidades públicas o privadas, a fin de favorecer la realización eficaz de los controles de los alimentos importados.

Empresas alimentarias, partes interesadas y otra participación pública

La responsabilidad de la industria alimentaria es un principio muy importante de la legislación sobre inocuidad de los alimentos; se considera que las empresas alimentarias tienen la responsabilidad primaria de garantizar que sus alimentos cumplan los requisitos reglamentarios. Por consiguiente, estas empresas tienen que conocer y aplicar los requisitos relativos a la inocuidad de los alimentos importados.

Los importadores son una parte fundamental del sistema de control de los alimentos importados, por lo que deben desempeñar una función activa en la gobernanza de los productos alimenticios, sobre todo en la formulación de reglamentos relativos a los controles de los alimentos importados. Los países deben ofrecer oportunidades para que todas las partes interesadas intervengan en los procesos normativos y deben alentar su participación. Esto incluye la fijación de normas, así como la sensibilización, el intercambio de información y las actividades de protección del consumidor.

Elementos técnicos

Fijación de normas

La legislación debe facultar para establecer normas relativas a la inocuidad y la calidad de los alimentos. Sin embargo, las normas alimentarias no son específicas de los alimentos importados y deben aplicarse a los productos alimenticios tanto nacionales como importados. Si la legislación permite establecer normas relativas a los alimentos importados, se debe prestar atención a no crear una duplicación de la autoridad encargada de establecer las normas nacionales, puesto que se podrían producir incongruencias y contravenir acuerdos internacionales (por ejemplo, de la OMC).

Responsabilidades de los importadores

Es importante que en la legislación primaria se establezcan los principios fundamentales de los controles de los alimentos importados (por ejemplo, las empresas alimentarias, incluidos los importadores de alimentos, son los responsables de garantizar que sus productos cumplan los requisitos reglamentarios).

En general, esto se consigue estableciendo la obligación para la empresa alimentaria (importador) de garantizar que todos los alimentos importados

Los importadores tienen que conocer sus responsabilidades sobre los alimentos importados y deben tener una función activa en la elaboración de legislación.

Se debe establecer en la legislación el principio de que los importadores son los responsables de los alimentos importados.

En la legislación se deben incluir obligaciones como la notificación, la rastreabilidad, la retirada y la verificación del proveedor extranjero.

cumplan los requisitos reglamentarios e imponiéndole la obligación de notificar los incumplimientos a las autoridades especificadas.

Otras obligaciones pueden incluir la responsabilidad de retirar los productos que no cumplan los requisitos reglamentarios o se sospeche que no los cumplen y mantener la rastreabilidad de los alimentos importados. Si estas obligaciones están estipuladas en la legislación primaria, se pueden establecer procesos y procedimientos más detallados en la legislación secundaria. La legislación también debe incluir el principio relativo a los costos, por ejemplo si los costos de retirada los debe sufragar el importador.

Programa de verificación del proveedor extranjero por los importadores

La legislación puede exigir específicamente a los importadores que evalúen a sus proveedores extranjeros como parte de los controles de importación antes de la frontera. Este requisito se puede redactar como una prohibición (por ejemplo, nadie podrá realizar importaciones a menos que haya evaluado que el proveedor extranjero cumple los requisitos del país importador). Otra posibilidad sería redactarlo como un requisito de importación, bien en las disposiciones relativas a los requisitos de importación o como parte de las condiciones de concesión de la licencia (por ejemplo, antes de la expedición de una licencia, el importador debe tener en funcionamiento un proceso de verificación de los proveedores extranjeros).

Los importadores pueden tener que recurrir a suministros de países o empresas alimentarias extranjeras que cumplen las normas de producción del país de importación.

Los requisitos legislativos deben incluir los mínimos establecidos en un programa de verificación de proveedores extranjeros (por ejemplo, el nivel de validación del muestreo y el análisis de los productos importados). También se deben proporcionar a los importadores una serie de opciones aceptables para cumplir los requisitos (por ejemplo, los grandes importadores pueden optar por utilizar a sus propios empleados o agentes para evaluar a los proveedores extranjeros; otros pueden recurrir a terceros o a una organización gubernamental exportadora).

Medidas de gestión del riesgo antes de la frontera

En la formulación del programa pueden figurar varias medidas de gestión del riesgo antes de la frontera, que deben estar en conformidad con la legislación.

La legislación debe autorizar a la autoridad competente la concertación de acuerdos con el país exportador, incluido el establecimiento de condiciones.

Acuerdos con autoridades extranjeras

El reconocimiento de los sistemas de inocuidad de los alimentos extranjeros requiere que la autoridad competente tenga facultad legislativa para concertar acuerdos con autoridades competentes extranjeras y para aplicar las condiciones del acuerdo.

En general, en la legislación primaria se identifican la autoridad y los elementos fundamentales de los acuerdos, mientras que en la secundaria se describen los procedimientos detallados para la iniciación, el mantenimiento y la terminación

de esos acuerdos con autoridades extranjeras³¹. Algunos países pueden decidir incorporar a la legislación primaria obligaciones básicas, por ejemplo el intercambio de información.

La legislación también puede establecer requisitos para las siguientes actuaciones:

- > Evaluación del sistema de control de los alimentos extranjeros, aunque esto puede estar incluido en el texto del acuerdo bilateral.
- > Supervisión reducida de los alimentos importados que se producen bajo el control de la autoridad competente en el país exportador.
- > Supervisión intensificada de los productores no certificados en el marco del acuerdo (por ejemplo, 100% de los lotes) o prohibición de importar alimentos de alto riesgo (por ejemplo, moluscos) sin certificación.
- > Certificación³², ya sea lote por lote o por otro medio (por ejemplo, lista oficial de elaboradores certificados del país exportador).

Controles en la frontera

Basándose en la formulación del programa, la legislación debe autorizar a la autoridad competente la adopción de decisiones sobre la admisibilidad (véase la Sección 2 ‘Controles en la frontera’) con respecto a los alimentos destinados a la importación. También debe establecer si la decisión sobre la admisibilidad se producirá antes de la llegada del producto a la frontera (sobre la base de la notificación previa); cuando el producto llegue a la frontera o equivalente (por ejemplo, almacén de importación garantizado); o cuando el producto llegue al almacén del importador.

Los requisitos legislativos pueden incluir los siguientes:

- > prohibición o limitación de la entrada de determinados tipos de alimentos de alto riesgo o de sus ingredientes;
- > notificación obligatoria de los envíos o lotes de alimentos importados;
- > procedimientos previos al despacho, en particular para los alimentos perecederos;
- > verificaciones de los documentos para validar las importaciones, incluida la validación de la certificación; y
- > denegación de la entrada de los alimentos inadmisibles o su eliminación.

Además, los requisitos legislativos deben establecer:

- > Quién es el encargado de proporcionar la información (por ejemplo, el importador, el agente de aduanas, el consignatario, los servicios de aduanas) y qué información se requiere (véase el perfil del alimento importado y del importador en el apartado **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.1**). Los requisitos de documentación con

La legislación debe autorizar a la autoridad competente la adopción de decisiones sobre la admisibilidad.

La legislación debe autorizar requisitos de importación como la notificación, la verificación de los documentos y/o la identidad y el rechazo de los alimentos inadmisibles.



³¹ Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (CAC/GL 26-1977).

³² Directrices para el diseño, elaboración, expedición y uso de certificados oficiales genéricos (CAC/GL 38-2001).

frecuencia se establecen tanto en la legislación alimentaria como en la legislación de aduanas. En el segundo caso, la información se facilita posteriormente a los funcionarios encargados del control de las importaciones en virtud de un acuerdo.

EJEMPLO

El importador facilitará a [nombre de la organización] la notificación por escrito de cada expedición de alimentos que se vaya a importar, que incluirá la siguiente información: [véase la Sección 2].

En los requisitos legislativos se debe establecer la responsabilidad de proporcionar y examinar la documentación, de las decisiones de inspeccionar o muestrear el producto y de permitir o rechazar la importación.

- > Quién es el encargado de examinar la documentación de la importación (por ejemplo, los funcionarios de aduanas, los funcionarios encargados del control de las importaciones de alimentos, o ambos). Cuáles son los procedimientos para el despacho de aduana (por ejemplo, los funcionarios de aduanas pueden realizar el despacho de los alimentos basándose en los requisitos de aduanas en un punto de la frontera, pero obligar a desplazarlos a un almacén garantizado o del importador y posteriormente someterlos a un examen basado en el riesgo, conforme a los controles de importación de los alimentos) y cuándo tienen lugar.

EJEMPLO

Tras el despacho por los funcionarios de aduanas, todos los envíos de alimentos importados se retendrán en almacenes garantizados para la adopción de una decisión por [nombre de la organización de control de los alimentos importados].

- > Quién tiene derecho, y mediante qué procedimiento, a rechazar y/o eliminar los alimentos que no cumplen los requisitos establecidos y se encarga de la importación (por ejemplo, los funcionarios de aduanas, los funcionarios encargados del control de los alimentos importados) y quién se hace cargo de los costos asociados al transporte, el almacenamiento o la eliminación.

EJEMPLO

Los funcionarios encargados del control de los alimentos se ocupan de hacer cumplir la reglamentación correspondiente establecida por [nombre de la autoridad] y de prohibir la entrada de los alimentos no aptos en el país a través de cualquier punto de la frontera.

- > Quién se encarga de adoptar las decisiones sobre la inspección basándose en los requisitos del programa o reglamentarios y quién se ocupa de realizar la inspección o el muestreo y análisis (por ejemplo, los servicios de aduanas, los funcionarios encargados del control de los alimentos importados o un tercero proveedor de servicios). También se pueden especificar condiciones acerca del lote o el envío pendiente de los resultados de la inspección o el análisis.

Autoridad para las inspecciones y los controles

Otro elemento fundamental de la legislación sobre el control de los alimentos importados son las disposiciones que abordan la responsabilidad que tiene el gobierno de supervisar el cumplimiento y adoptar medidas coercitivas en caso necesario. Sobre la base de la formulación del programa, las instituciones gubernamentales pueden llevar a cabo todas las inspecciones y controles, o designar a una o más organizaciones privadas para que supervisen los alimentos importados, en el ámbito de las autoridades legislativas.

La legislación debe incluir la responsabilidad de las autoridades competentes de supervisar el cumplimiento y adoptar medidas coercitivas.

EJEMPLO

Un inspector puede, en un plazo razonable, entrar en cualquier lugar en el que se pueda encontrar algún alimento importado sujeto a esta ley o reglamento e inspeccionar, examinar y tomar muestras, examinar cualquier documentación, registro o alguna de sus partes que sea pertinente al alimento importado y hacer copias de ellos, así como proceder a la incautación o retención en caso de infracción de esta ley o reglamento.

La autoridad y los poderes necesarios para llevar a cabo las funciones de inspección se deben establecer en la legislación primaria, en particular las facultades que pueden comprometer derechos fundamentales, como la de entrar en instalaciones, tomar muestras, confiscar productos o restringir la actividad comercial. Dado que tales poderes podrían potencialmente afectar a los derechos y libertades constitucionales de sus ciudadanos o limitarlos, se suelen someter al examen y aprobación de un órgano legislativo.

En general, la legislación establecerá:

- > La autoridad competente, mediante la designación del nombre de la organización encargada de las inspecciones de supervisión, y las normas sobre el nombramiento de los inspectores.
- > Las medidas que puede adoptar la autoridad para supervisar el cumplimiento (por ejemplo, examen de documentos, inspección de productos e instalaciones, análisis de muestras) y las medidas coercitivas (por ejemplo, incautación, retirada, revocación de licencias, sanciones administrativas, procesamiento, mandatos judiciales).
- > La posibilidad de que la autoridad competente delegue estas actividades en otra entidad o en un tercero proveedor de servicios o se las encargue.
- > Las sanciones por infringir la ley (por ejemplo, establecimiento de multas máximas o sentencias de prisión tras el procesamiento).

Las autoridades específicas relacionadas con la declaración y la gestión de las emergencias relativas a la inocuidad de los alimentos se suelen estipular en la legislación, ya que puede ser necesaria una autoridad mayor para controlar, gestionar e informar sobre la cuestión (por ejemplo, capacidad para imponer una prohibición de emergencia sobre un alimento importado). La legislación debe

identificar quién puede declarar el comienzo y el final de una emergencia y aprobar las medidas correspondientes. La legislación debe acelerar la adopción de decisiones en situaciones de emergencia, así como la comunicación apropiada del riesgo y la transparencia. Las medidas deben ser proporcionales al riesgo y limitadas en el tiempo y se han de suprimir una vez superada esa situación.

Delegación del control de las importaciones

Cuando los controles de los alimentos importados incluyen la delegación de funciones públicas específicas en otras entidades públicas o privadas, las disposiciones que posibilitan la delegación se incluirán en la legislación primaria, dando nuevos detalles de la delegación en la legislación secundaria.

CONSIDERE

Delegación en la práctica

Las facultades y los requisitos legislativos deben incluir la admisibilidad, las actividades que se pueden y no se pueden delegar, el mandato y la obligación de notificación de las personas o las entidades seleccionadas para la delegación, así como la supervisión e inspección de las actividades delegadas.

La delegación se debe limitar a las funciones que no implican el ejercicio de derechos públicos soberanos, por ejemplo no se debe delegar la firma de documentos oficiales.

Función de terceros proveedores de servicios

Los proveedores de servicios pueden asumir una función pública (mediante delegación) o ser reconocidos como certificadores de la conformidad de los productos con los requisitos nacionales y las normas sobre la producción o la elaboración. En los requisitos legislativos se pueden establecer las funciones (por ejemplo, muestreo, análisis, inspección), las responsabilidades, la rendición de cuentas y los requisitos de notificación de terceros proveedores de servicios, así como los requisitos mínimos para la autorización de los proveedores de servicios (por ejemplo, la acreditación). También hay que señalar que el reconocimiento se puede retirar si el proveedor del servicio no cumple las normas establecidas. Otra posibilidad es que los requisitos se puedan incorporar haciendo referencia a una norma externa (por ejemplo, la ISO, las normas nacionales de acreditación).

Si los controles de los alimentos importados incluyen la certificación de un tercero, la legislación ha de proporcionar orientaciones sobre la manera de realizar la certificación y su utilización por la autoridad competente (por ejemplo, posibilidad de una supervisión reducida si el producto está certificado por un tercero).

Controles después de la frontera/en el país

Todos los controles de los alimentos importados realizados en el país, y en particular todos los requisitos del importador, deben estar sometidos a la autoridad legislativa. Los controles del importador pueden incluir requisitos de registro, adquisición de permisos de importación o posesión de una licencia de importación, además

El recurso a terceros como proveedores de servicios en los controles de los alimentos importados debe estar autorizado por la legislación, que también debe establecer los requisitos, por ejemplo la acreditación de terceros como proveedores de servicios.

de establecer las condiciones conexas. Estas condiciones se pueden redactar como prohibición o como requisito (todos los importadores deben tener una licencia). Los requisitos conexos pueden incluir tasas obligatorias, la aplicación obligatoria de buenas prácticas de importación (véase la Sección 2, **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.5**) o la verificación del proveedor extranjero. También pueden incluir requisitos obligatorios con respecto a la validación, así como la verificación de que los alimentos importados cumplen todos los requisitos reglamentarios, el mantenimiento de registros y la rastreabilidad.

EJEMPLO

Nadie podrá importar alimentos sin:

- > estar registrado
- > poseer un permiso de importación, o
- > poseer una licencia de importación.

Perfiles de los alimentos importados, los importadores y los países exportadores

El conocimiento de los alimentos importados y los importadores es fundamental en la aplicación de los controles de los alimentos basados en el riesgo. Los funcionarios necesitan autoridad jurídica para reunir información o pedir a las empresas alimentarias que la proporcionen, a fin de crear y mantener los perfiles de los alimentos importados y los importadores (véase la Sección 2). Por ejemplo, la legislación podría autorizar a los funcionarios a establecer y mantener un registro de importadores y/o alimentos importados.

La legislación debe establecer la autoridad para que los funcionarios encargados del control de los alimentos importados accedan (por ejemplo, que puedan inspeccionar) a los documentos de los importadores (por ejemplo, libros, facturas, procedimientos por escrito, ordenadores) durante la inspección de los productos o las instalaciones. La legislación también debe especificar los documentos y la información que tienen que tener accesible los importadores, cuándo y en qué versión. Si bien la legislación primaria debe establecer la obligación de las empresas alimentarias de mantener y notificar información, la información más detallada sobre los requisitos de mantenimiento de los registros se suele determinar en la reglamentación de aplicación, en particular:

- > qué información, documentos y registros se deben mantener;
- > quién se encarga del mantenimiento de los documentos;
- > dónde se deben mantener y durante cuánto tiempo.

Colaboración entre instituciones

Cuando en los controles de los alimentos importados intervienen varias instituciones (por ejemplo, varias instituciones nacionales y las administraciones nacional y subnacionales), la coordinación entre ellas es importante. La legislación debe incluir



La legislación debe incluir la autoridad para todos los controles de los alimentos importados en el país, por ejemplo las licencias del importador o las buenas prácticas de importación.

La legislación debe autorizar a los funcionarios el acceso a la documentación de los importadores y su examen.

La legislación debe incluir la autoridad y los mecanismos para facilitar la cooperación y el intercambio de información entre las autoridades competentes y otras instituciones responsables de los alimentos importados.

mecanismos para garantizar la comunicación y la colaboración entre instituciones a fin de reducir al mínimo la duplicación, evitar superposiciones y lagunas y proporcionar controles efectivos y eficaces.

La legislación debe incluir la autoridad para el intercambio de información, tanto si esa información la ha recopilado una institución pública como si la ha presentado al gobierno una empresa alimentaria. Por ejemplo, los países que han establecido los servicios de aduanas como ventanilla única para todos los importadores necesitan tener autoridad legislativa para que esos servicios de aduanas compartan información con los funcionarios encargados del control de los alimentos importados. Cuando se pide a una empresa alimentaria que proporcione información, la legislación también debe especificar que los funcionarios protegen la información privada de la distribución pública.

Tasas

Las tasas (véase también la Sección 4) impuestas en el marco de los controles de los alimentos importados deben estar autorizadas por la legislación. La autoridad para aprobar, modificar y recaudar tasas suele figurar en la legislación. Las tasas efectivas (por ejemplo, la cuantía) se podrían establecer en la legislación secundaria y podrían incluir un mecanismo para facilitar su revisión y actualización. Al establecer las tasas, es importante que haya una proporcionalidad entre la cuantía y el servicio prestado (por ejemplo, los importadores pagan el costo de una actividad específica del control de la importación) y en la legislación se estipula con claridad la manera de establecer y recaudar las tasas (es decir, los procedimientos), incluidas las posibles excepciones.

La legislación debe autorizar todas las tasas asociadas con los controles de los alimentos importados.

CONSIDERE

La legislación puede establecer las tasas siguientes:

- > Tasa por un servicio (por ejemplo, la tasa por licencia de importación es X USD).
- > Costo de inspección por horas (por ejemplo, inspecciones: X USD por hora) o el costo completo de una inspección (por ejemplo, X USD por la inspección de las buenas prácticas de importación del importador).
- > Tasa por kg de peso importado, en general una cantidad muy pequeña (por ejemplo, X centavos por kg).

Si se pide a los importadores que contraten y paguen a un proveedor de servicios, el gobierno tiene la responsabilidad de garantizar que la tasa por el servicio sea apropiada.

CONSIDERE

Cuando la capacidad del tercero es limitada, las tasas se pueden establecer en la legislación, en proporción al costo de la actividad o servicio. En algunos casos se puede pedir al tercero proveedor de servicios que presente al gobierno pruebas del costo.

Muestreo y análisis

La legislación dota a los funcionarios de autoridad para realizar muestreos y análisis de los productos. En ella se engloba la autoridad para designar y utilizar laboratorios oficiales o, si procede, laboratorios reconocidos de terceros, que pueden ser nacionales o bien de un país exportador.

La legislación puede autorizar a laboratorios de terceros la realización del muestreo y el análisis con fines de supervisión. Sin embargo, cuando corresponden a medidas coercitivas se suelen restringir a los funcionarios del gobierno. Como se ha descrito en el apartado de ‘Función de terceros proveedores de servicios’, la autoridad legislativa debe establecer los requisitos de la designación y la acreditación de los laboratorios y los procesos y procedimientos para retirar tal designación y/o acreditación.

Observancia

La legislación debe establecer con claridad la autoridad necesaria para ejercer un control sobre los importadores o los productos importados que no cumplan los requisitos, sobre todo cuando los poderes otorgados puedan comprometer los derechos fundamentales de los importadores. Cabe mencionar la facultad para suspender o revocar las autorizaciones de importación, denegar la entrada de alimentos, incautar y retener los productos que no cumplen los requisitos, destruir los alimentos incumplidores, imponer multas o sanciones administrativas, procesar a los importadores, solicitar la imposición de sanciones judiciales y solicitar un mandamiento judicial contra los importadores. En general, en los reglamentos se establecen requisitos legislativos más detallados para las retiradas obligatorias, las notificaciones públicas o las incautaciones.

Cuando hay requisitos jurídicos específicos relativos al muestreo (por ejemplo, la cadena de custodia) o el análisis (por ejemplo, los procedimientos oficiales) para las medidas coercitivas y los enjuiciamientos, estos requisitos se suelen especificar en los reglamentos. Se puede incluir una referencia a la metodología analítica o a requisitos específicos para los procedimientos de muestreo.

Recursos o apelaciones

Dado que las decisiones normativas y las medidas coercitivas en el marco de los controles de los alimentos importados pueden tener repercusiones en los derechos y libertades del importador, la legislación debe incorporar mecanismos y oportunidades de recurso para el examen de las decisiones oficiales sobre los envíos.

La autoridad para establecer un proceso de recurso se suele incluir en la legislación primaria y se puede detallar ulteriormente en procedimientos administrativos independientes sobre inocuidad de los alimentos o generales. Los procesos y procedimientos de recurso deben ser justos y transparentes y respaldar la credibilidad del programa. En función del sistema jurídico nacional, los procedimientos de

La legislación debe establecer con claridad la autoridad para el muestreo y análisis de los productos, especificando quién es responsable de la toma y análisis de las muestras.

La legislación debe establecer con claridad controles como la retirada de licencia, la incautación y el arresto, con respecto a los importadores o los alimentos importados que no cumplen los requisitos.

recurso administrativo pueden ser un paso necesario antes de iniciar un recurso judicial ante los tribunales. La legislación puede contemplar la presentación de recursos administrativos en una primera etapa, que incluirían:

1. Un recurso no oficial en el que una empresa alimentaria comunica, ya sea verbalmente o por escrito, que desea una aclaración de las medidas adoptadas por los funcionarios. En tales casos, los funcionarios deben documentar su respuesta a la empresa alimentaria.

EJEMPLO

En virtud de la **Ley de inspección de la pesca (Canadá)** "... el importador puede, en un plazo de 60 días tras la suspensión o revocación, solicitar por escrito al Presidente de la Agencia que determine si la licencia se puede restituir". Los procedimientos de revisión de la revocación de licencias están establecidos en la normativa.

2. Recursos oficiales, que normalmente comienzan con la solicitud a la autoridad que adoptó la decisión de que la reconsidere (por ejemplo, una empresa alimentaria puede impugnar la supuesta aplicación incorrecta de un procedimiento). En tales casos, el recurso se debe someter al examen de funcionarios superiores, con la posibilidad de incluir un representante nombrado por la empresa alimentaria.
3. La legislación también podría dejar abierta la posibilidad de utilizar mecanismos alternativos de solución de diferencias. En este caso, la legislación específica sobre la inocuidad de los alimentos, la legislación relativa a los productos básicos o la legislación sobre procedimientos jurídicos generales pueden crear un mecanismo para el establecimiento de una junta independiente que se ocupe de las denuncias o apelaciones. Dicha legislación comprendería lo siguiente:
 - > Establecimiento de la junta (por ejemplo, calificaciones, condiciones del nombramiento).
 - > Facultades de la junta (por ejemplo, establecimiento de los procedimientos, examen de pruebas, testigos, producción e inspección de documentos).
 - > Autoridad para imponer sanciones (por ejemplo, multas).
 - > Efectos jurídicos de las decisiones de la junta.

EJEMPLO

En la **Ley de productos agrícolas del Canadá** se establece una Junta de Arbitraje para dirimir las denuncias relativas a deficiencias en la reglamentación sobre los productos importados. Los procedimientos aplicados por la Junta están definidos en la reglamentación.

MARCO INSTITUCIONAL PARA EL CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

Los controles de la inocuidad y la calidad de los alimentos realizados sobre los productos alimenticios importados garantizan que estos cumplen los requisitos reglamentarios del país importador. En función del marco institucional de los

países para los controles de los alimentos importados, las autoridades competentes involucradas pueden ser una o varias. Aunque pueden existir numerosas variaciones, la coordinación y el intercambio eficaz de información entre todas las instituciones que tienen responsabilidad en estos controles son fundamentales para una aplicación efectiva.

Además, durante el proceso de importación de los productos alimenticios se realizan otros controles (por ejemplo, de la salud y el bienestar de los animales y la sanidad de las plantas cuando procede, y de los aranceles y derechos de aduanas). Si bien estos controles tienen un carácter técnico diferente del correspondiente al de los considerados en el ámbito del presente manual, todas estas actividades requieren alguna coordinación e intercambio de información para lograr que la eficacia sea máxima y la perturbación y los costos adicionales para las empresas alimentarias mínimos, puesto que los gastos adicionales que generan inevitablemente se cargan al consumidor final.

Coordinación e intercambio de información

Los controles de los alimentos importados se realizan con la máxima eficacia cuando los mandatos de las autoridades competentes (inocuidad y calidad de los alimentos importados) y de las instituciones (por ejemplo, sanidad animal, servicios de aduanas) están claramente definidos en la legislación (por ejemplo, objetivos, facultades y responsabilidades); y coordinan sus operaciones y comparten información. Esto es aplicable a las organizaciones tanto públicas como privadas cuando procede (por ejemplo, importadores, terceros proveedores de servicios).

Si bien todo esto parece bastante básico, puede resultar muy difícil de aplicar. Los países deben examinar las recomendaciones generales siguientes:

- > Mandatos inequívocos en la legislación primaria, sin contradicciones entre los diferentes textos (por ejemplo, entre las descripciones de los mandatos que figuran en la legislación sobre la inocuidad de los alimentos o sectorial y las de los mandatos en las que se describen las responsabilidades de un ministerio).
- > Procedimientos claros para identificar las lagunas o superposiciones existentes o nuevas en la aplicación de los procesos de colaboración apropiados a fin de reducir al mínimo la duplicación (por ejemplo, si la sanidad animal y la inocuidad de los alimentos requieren la misma información, se debe encargar de recopilarla y compartirla una sola organización).
- > Uso apropiado de los mecanismos de coordinación, tales como los memorandos de entendimiento para la colaboración o acuerdos claros para la delegación de autoridad.
- > En la mayor medida posible, un programa nacional común de control de los alimentos importados (basado en el riesgo).

Las numerosas instituciones que intervienen en la importación de alimentos deben tener funciones y responsabilidades claramente definidas, entre ellas la coordinación de las operaciones y el intercambio de información.

Marco institucional

En esta sección se describen algunas variaciones comunes en las instituciones que intervienen en los controles de los alimentos importados. Sin embargo, no pretende ser exhaustiva y cada país necesitará evaluar su propia situación, que es única, y organizar sus instituciones de la manera apropiada.

En general, en los controles de los alimentos importados pueden participar varias instituciones, y los poderes reglamentarios y de aplicación se pueden distribuir supranacional, a nivel nacional o en una combinación de los niveles nacional y local.

Instituciones supranacionales o regionales

Cuando haya una integración comercial importante y un acuerdo comercial o un acuerdo sobre la inocuidad de los alimentos entre los países de una determinada región, los gobiernos pueden estudiar la posibilidad de gestionar los controles de los alimentos importados (en su totalidad o en parte) sobre una base supranacional o regional. Por ejemplo, la Unión Europea ha establecido un marco comunitario para los controles oficiales que aplican las autoridades competentes de los Estados miembros.

La aplicación de controles supranacionales de las importaciones o la adopción de un marco o un enfoque común pueden mejorar la eficacia y la efectividad de los controles en la frontera, lo que permite destinar más recursos a la inocuidad de los alimentos importados y facilita el comercio entre los países. También puede mejorar la comunicación constante entre los servicios de control de las importaciones, fomentando la coherencia en su aplicación.

Los controles supranacionales de las importaciones también fortalecen la posición negociadora con los países exportadores y pueden mejorar el nivel y la inocuidad de los alimentos exportados e importados.

El establecimiento de acuerdos oficiales (véase la Sección 2, **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.3**) entre países o entre las instituciones apropiadas es un requisito fundamental para el éxito de cualquier aplicación.

Instituciones nacionales

En la mayoría de los países, los controles de los alimentos importados son de ámbito nacional, en el sentido de que se aplican a todos los alimentos importados en todas las partes del país, en todos los puertos de entrada y en todos los distritos. Un programa nacional único de control de las importaciones administrado y aplicado por las autoridades competentes designadas garantiza que los controles de los alimentos importados sean uniformes en todo el país.

Las responsabilidades asignadas a las autoridades competentes encargadas del control de los alimentos importados están con frecuencia en consonancia con las establecidas para los controles de los alimentos nacionales (es decir, si los controles de los alimentos nacionales se basan en los productos, se aplican de la misma manera a los alimentos importados).

Si existe un comercio plurinacional significativo en una región, se puede plantear la posibilidad de adoptar un enfoque supranacional o regional para el control de los alimentos importados, a fin de fomentar la coherencia de los controles y facilitar el comercio.



Autoridad competente única para el control de los alimentos

Numerosos países han elegido unificar la inocuidad de los alimentos importados y nacionales bajo una autoridad competente única responsable de ambos controles.

CONSIDERE

Cabe señalar que aunque hay numerosas referencias a los países que tienen “una” organización realizando los controles de los alimentos, el concepto de “una” es algo inexacto, puesto que los países tendrán otros controles en la frontera para la gestión del flujo de personas y productos (por ejemplo, control de la inmigración, aduanas).

El mantenimiento de la atención en la inocuidad de los alimentos garantiza:

- > El cumplimiento de las mismas normas en los alimentos tanto importados como nacionales.
- > La aplicación uniforme de los programas de inocuidad de los alimentos.
- > La aplicación más eficaz de la programación basada en el riesgo y del uso de los recursos y conocimientos especializados (por ejemplo, laboratorios e infraestructura).

En general, el mandato de esta autoridad competente única abarca la inocuidad y la calidad de los alimentos, pero hay numerosas variaciones.

Sistema de autoridades competentes múltiples

Otro enfoque frecuente es el de autoridades competentes múltiples encargadas de la inocuidad y la calidad de los alimentos, cuyo mandato jurídico incluye su inocuidad en las distintas etapas de la cadena de producción. En estas jurisdicciones puede haber más de una autoridad competente con una función en el control de los alimentos importados.

La división de responsabilidades en el control de los alimentos importados también se puede basar en objetivos normativos diferentes (salud, comercio, agricultura) establecidos por una administración nacional o por el reparto de responsabilidades entre las administraciones nacional y subnacionales. En estas situaciones, las autoridades competentes múltiples comparten el mandato jurídico de supervisar el cumplimiento de los requisitos relativos a la inocuidad y la calidad de los alimentos.

Cuando intervienen varias autoridades competentes, es importante buscar un mecanismo administrativo que reduzca al mínimo la duplicación (por ejemplo, exigiendo a los importadores que obtengan licencias o permisos en varias instituciones, como el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Sanidad, el Ministerio de Comercio, la Cámara de Comercio; inspección de los importadores por varias instituciones) y aumente al máximo la colaboración y el intercambio de información (por ejemplo, una licencia expedida por los servicios de aduanas en nombre de todas las instituciones pertinentes), tras un proceso claro en el que las posibles cuestiones relativas a la inocuidad de los alimentos no se pasen por alto a causa de otras preocupaciones (por ejemplo, fiscales, comerciales).

Una autoridad competente única proporciona una concentración mayor en la inocuidad de los alimentos, garantizando que los alimentos importados y nacionales cumplan las mismas normas, así como la aplicación coherente de los programas de inocuidad de los alimentos.

Los países que establecen autoridades competentes múltiples deben garantizar la colaboración y la cooperación para asegurar la coherencia en todos los productos y reducir al mínimo la duplicación.

Algunos países pueden tener para los diversos productos distintas autoridades competentes encargadas del control de los alimentos importados. Por ejemplo, puede haber una institución que se ocupe del pescado importado, otra de la carne importada y una tercera de todas las demás importaciones de alimentos. A menudo, cuando hay en funcionamiento controles de las importaciones basados en los productos, la autoridad competente que se ocupa de las importaciones se encarga también tanto de la producción nacional como de los requisitos relativos a las exportaciones del mismo producto. Esas autoridades competentes nacionales suelen facilitar la formulación de un programa coherente y su aplicación rentable para un producto específico, pero las instituciones que se ocupan de los productos pueden abordar riesgos similares de manera diferente.

En los sistemas de autoridades competentes múltiples, la superposición de mandatos puede dar lugar a una duplicación (por ejemplo, dos organismos que inspeccionan al mismo importador) y unos costos de administración más elevados (por ejemplo, recursos humanos, capacitación, adquisiciones). Para evitar esta duplicación, todas las autoridades competentes deben trabajar en la elaboración de un marco integrado que pueda facilitar la colaboración y la coordinación, sin que por ello haya que realizar una nueva estructuración y organización. Este marco integrado, que propiciará el intercambio de información sobre los importadores y los alimentos importados, se puede utilizar para garantizar la uniformidad en la gestión del riesgo de todos los productos y reducir al mínimo la duplicación. Los acuerdos oficiales (véase la Sección 2, **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.3**) entre todas las autoridades competentes suelen ser un requisito fundamental para el éxito de cualquier aplicación.



Muchos países con estados, provincias o distritos tienen autoridades competentes tanto nacionales como subnacionales.

Los requisitos de una notificación oficial transparente contribuyen a una aplicación coherente y eficaz.

Organismos nacionales/subnacionales

Cuando los países tienen una división de poderes entre las administraciones nacional y subnacionales es muy probable que en los controles de los alimentos importados participen varias autoridades competentes. En la mayoría de estas situaciones, el control primario de los alimentos importados (es decir, las funciones antes de la frontera y en la frontera) es responsabilidad de la administración nacional.

EJEMPLO

- > La Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos se encarga de los alimentos importados y de los alimentos en el comercio interestatal; las administraciones de los 50 estados del país son responsables de los alimentos en el comercio dentro de su estado.
- > El Organismo Canadiense de Inspección de los Alimentos se encarga de las importaciones, las exportaciones y el comercio interprovincial de alimentos, mientras que las 13 administraciones provinciales y territoriales son responsables de los alimentos, incluidos los importados que se venden en el ámbito de su provincia o territorio.

Las administraciones subnacionales normalmente asumen la responsabilidad de los controles dentro del país en el ámbito de su territorio. Sin embargo, en algunos casos se puede delegar en ellas la responsabilidad de la aplicación de los controles en la

frontera y deben notificar los resultados a la administración nacional. En tales casos, es importante concertar y mantener acuerdos entre los dos niveles de administración para establecer las funciones y responsabilidades, garantizar la colaboración y reducir al mínimo la duplicación.

Dado que las administraciones subnacionales son en general las responsables de todos los alimentos vendidos dentro de sus territorios, pueden ser más efectivas y eficaces a la hora de aplicar los controles “en el país”. Esto puede incluir la supervisión (por ejemplo, el muestreo y análisis de los alimentos importados en las instalaciones de los importadores o en el mercado interno) o la inspección (por ejemplo, las buenas prácticas de importación). Las administraciones subnacionales también pueden integrar el enfoque “en el país” en sus actividades de educación pública y creación de capacidad industrial. Sin embargo, sin un marco nacional, la realización de los controles en el país puede tener una aplicación fragmentada (por ejemplo, diversos enfoques y niveles de control) debido a las diferencias de capacidad y eficacia de las administraciones subnacionales.

La coordinación y el intercambio de información entre las administraciones nacional y subnacionales son muy importantes debido al número de autoridades competentes que pueden verse involucradas. Para el éxito de la aplicación tiene que haber coordinación e intercambio de información entre las autoridades competentes de las administraciones nacional y subnacionales y entre las autoridades competentes subnacionales. Se necesitan funciones y responsabilidades claramente definidas, así como mecanismos de coordinación, para garantizar una aplicación eficaz de los controles de los alimentos importados y la notificación entre los dos niveles de administración. Los requisitos de una notificación oficial y transparente contribuyen asimismo a que la aplicación sea coherente y eficaz.

EJEMPLO

Coordinación e intercambio de información: Los Estados miembros de la Unión Europea deben preparar y notificar sus programas de controles nacionales plurianuales, con mecanismos de coordinación y notificación claramente explicados, en apoyo de programas de control bien orientados, con objetivos específicos, detallando qué controles deben estar a cargo de qué autoridad competente y sobre qué. Los controles de las importaciones forman parte de estos programas plurianuales, junto con los controles nacionales.

*Otras instituciones*³³

Además de las instituciones encargadas de los controles de la inocuidad y la calidad de los alimentos, un país también puede tener otras con responsabilidad sobre los alimentos importados. Todas estas instituciones deben garantizar que haya una comunicación constante y, si procede, colaboración y tareas compartidas para mejorar la efectividad y la eficacia de la aplicación del programa.

³³ Controles distintos de los de la inocuidad y la calidad de los alimentos.

Los servicios de aduanas son un interlocutor importante para todas las autoridades competentes encargadas de aplicar los controles de los alimentos importados.

Servicios de aduanas

En general, los servicios de aduanas tienen un mandato relativo a la protección del país frente a amenazas externas (por ejemplo, el contrabando de productos ilegales) y la recaudación de ingresos procedentes de los productos importados legalmente. Dado que los servicios de aduanas suelen tener una oficina en los puestos de frontera, cuentan con suficiente autoridad para recopilar información sobre los importadores y los productos importados, incluidos los alimentos. Los servicios de aduanas son un interlocutor importante en relación con la inocuidad de los alimentos importados, como fuente de información para la elaboración de los perfiles de los importadores y los alimentos importados (véase la Sección 2) en el marco de la planificación de la inocuidad de los alimentos. Los servicios de aduanas pueden asimismo:

- > evitar la admisión de alimentos ilegales,
- > reunir información sobre los importadores mediante un sistema de ventanilla única (reducción al mínimo de la duplicación).

Punto de contacto del Codex

Los países pueden establecer el punto de contacto del Codex en diversas instituciones (por ejemplo, el órgano encargado del control de la inocuidad de los alimentos, el Ministerio de Agricultura o el órgano de normalización). Con independencia de la institución nombrada como punto de contacto, los funcionarios encargados del control de los alimentos importados deben trabajar con el órgano en lo que respecta a las aportaciones al CCFICS y la participación en él.

Vigilancia de la salud pública

Las instituciones responsables del control de la inocuidad de los alimentos importados deben colaborar de manera permanente con las autoridades encargadas de la vigilancia de la salud pública en el país, en particular con respecto al intercambio de información sobre las enfermedades transmitidas por los alimentos.

Instituciones encargadas de la sanidad vegetal y animal y otros acuerdos internacionales

Las instituciones encargadas del control de la inocuidad de los alimentos importados deben colaborar con las instituciones responsables de la aplicación de otros acuerdos internacionales (por ejemplo, la CIPF, la OIE, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres³⁴, la Pesca Ilegal, no Declarada y no Reglamentada³⁵) o las instituciones responsables de la cuarentena vegetal o animal.

Esta colaboración puede incluir:

- > Mecanismos y procedimientos de intercambio de información coherentes y comunes para los importadores de animales, plantas y sus productos, a fin de mejorar la eficacia y reducir la duplicación.

Colaboración e intercambio de información sobre los casos nacionales e internacionales de enfermedades transmitidas por los alimentos.

Otras instituciones que aplican acuerdos internacionales pueden ser fuente de información para mejorar la eficacia y eficiencia de la recopilación de datos.

³⁴ www.cites.org.

³⁵ La mayoría de los países tienen acuerdos en vigor para impedir la importación de productos obtenidos con prácticas de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, gestionados como parte de los contingentes de pesca.

- > Intercambio de información sobre la situación en los países extranjeros con respecto al uso de productos químicos o los brotes de enfermedades que pudieran conducir a la prohibición o restricción de las importaciones de alimentos.
- > Confirmación de que el pescado importado se capturó legalmente, con una supervisión apropiada de la inocuidad de los alimentos durante la elaboración.

Instituciones de producción primaria

Las instituciones responsables de la producción primaria (por ejemplo, de agricultura, ganadería y pesca) suelen prestar a los productores (por ejemplo, agricultores, pescadores) un apoyo comercial que puede consistir en respaldo y recomendaciones para mejorar la producción primaria y, en algunos casos, la certificación de la exportación (por ejemplo, para fines de la CIPF o la OIE).

Las autoridades competentes encargadas del control de los alimentos importados deben evaluar los beneficios de la colaboración y el intercambio de información con las instituciones que prestan apoyo a las industrias de producción primaria.

Normalización, evaluación de la conformidad y acreditación

Algunos países cuentan con órganos de normalización que tienen la responsabilidad jurídica de elaborar normas para productos (por ejemplo, eléctricos) y procedimientos (por ejemplo, acreditación) que se pueden incluir en reglamentos (por ejemplo, incorporación como referencia). Estas instituciones también pueden asumir la responsabilidad de establecer y aplicar normas para los alimentos nacionales e importados.

Algunas asociaciones industriales (como el Consorcio Británico de Minoristas) han establecido normas privadas, con inclusión de la evaluación de la conformidad y la certificación para garantizar que los alimentos importados cumplan los requisitos reglamentarios (por ejemplo, verificación del proveedor de alimentos extranjero). En las actuaciones de gestión del riesgo se deberían tener en cuenta las normas que aplican las empresas alimentarias (véase la Sección 2).

Los órganos de normalización o una asociación industrial también pueden establecer requisitos para las evaluaciones de la conformidad, incluido el proceso de evaluación y reconocimiento de las organizaciones que están en condiciones de realizar evaluaciones de la conformidad. En estos casos puede haber oportunidades de colaboración e intercambio de información con las instituciones responsables del control de los alimentos importados. En estos controles también se pueden tener en cuenta las normas de la industria relativas a la clasificación de los riesgos, en particular para la verificación de los proveedores de alimentos extranjeros.

La coordinación de las actividades entre las organizaciones encargadas del control de los alimentos importados y los órganos reconocidos de evaluación de la conformidad puede aumentar la eficacia y reducir la duplicación. Esto requerirá normalmente acuerdos entre esas organizaciones de control y las de normalización, a fin de establecer las funciones, las responsabilidades y el intercambio de información. En otros casos, la organización de control incorpora a dichos órganos de evaluación a la realización de los controles de las importaciones (véase la Sección 4).

Cuando las instituciones de producción primaria tienen mandatos superpuestos (en particular para la certificación de las exportaciones), la colaboración y el intercambio de información con la autoridad competente pueden mejorar la eficacia.

La coordinación de las actividades y el intercambio de información entre la autoridad competente y el órgano reconocido de evaluación de la conformidad pueden mejorar la eficacia y reducir la duplicación.



SECCIÓN 4

CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS – FUNCIONES DE APOYO

- > **INTRODUCCIÓN**
- > **ADMINISTRACIÓN CENTRAL**
- > **APOYO CIENTÍFICO**
- > **APOYO DE LA INSPECCIÓN**
- > **OTRAS FUNCIONES DE APOYO**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.1
PLANIFICACIÓN**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.2
FORMULACIÓN DEL PROGRAMA – ASESORAMIENTO E INFORMACIÓN
PARA EL IMPORTADOR**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.3
ELABORACIÓN DE PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS NORMALIZADOS**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.4
EJEMPLOS DE ESTRATEGIAS DE MUESTREO**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.5
INSPECCIÓN Y MUESTREO – ORIENTACIONES SOBRE LOS
PROCEDIMIENTOS**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.6
DESCRIPCIONES DE LAS FUNCIONES Y CATEGORÍAS DEL PERSONAL**
- > **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.7
CAPACITACIÓN**

INTRODUCCIÓN

Los controles de los alimentos importados requieren una gestión apropiada de la formulación y la aplicación del programa y funciones de apoyo de los servicios de inspección, científicos, jurídicos, administrativos y de recursos humanos.

La presente sección tiene como objetivo ayudar a las autoridades competentes a comprender las funciones fundamentales que se necesitan para respaldar un programa de control de los alimentos importados y las consideraciones básicas orientadas a su organización y aplicación. Como se ha señalado en la Sección 2 (Marco de control de los productos importados) y en la Sección 3 (Marcos jurídico e institucional), los países deben comprender que no hay un enfoque único aplicable a todos. Cada país tiene una situación específica, no solo con respecto a los controles de los alimentos importados (por ejemplo, la legislación, las autoridades competentes), sino también en el ámbito más amplio de las instituciones públicas (por ejemplo, los servicios de aduanas, la sanidad animal, el control de los alimentos de producción nacional). No obstante, hay funciones básicas del control de los alimentos importados que los países deben tener en cuenta a la hora de organizar, aplicar o mejorar dichos controles, que pueden formar parte de un programa más amplio de control de los alimentos.

Como se ha señalado en la Sección 2, los controles de los alimentos importados se deben estructurar como un programa, que incluye la gestión central de su formulación y aplicación y las funciones apropiadas de apoyo de los servicios de inspección, científicos, jurídicos, administrativos y de recursos humanos. La integración de todas las funciones de apoyo es lo que permite garantizar la eficacia de los controles de los alimentos importados para la consecución de los objetivos del gobierno. Para esto hay que concentrarse en actividades que permitan alcanzar los mejores resultados de inocuidad de los alimentos.

En la Figura 6 se reseñan los principales componentes de las funciones de apoyo al control de los alimentos importados.

FIGURA 6 COMPONENTES FUNDAMENTALES DE LAS FUNCIONES DE APOYO AL CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

GESTIÓN DE LAS FUNCIONES DE APOYO		FUNCIONES DE APOYO TÉCNICO	
ADMINISTRACIÓN CENTRAL <ul style="list-style-type: none"> • Análisis del sistema, planificación y notificación • Formulación y mantenimiento del programa basado en el riesgo • Gestión del programa, coordinación y respuesta 		APOYO CIENTÍFICO <ul style="list-style-type: none"> • Asesoramiento científico • Servicios analíticos 	APOYO DE LA INSPECCIÓN <ul style="list-style-type: none"> • Antes de la frontera • En la frontera • Después de la frontera
OTRAS FUNCIONES DE APOYO			
APOYO DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS	APOYO ADMINISTRATIVO <ul style="list-style-type: none"> • Financiero • Ubicación • Transporte • Adquisiciones • Otras políticas y procedimientos 	RECURSOS HUMANOS	

La mayoría de los países cuentan de una u otra forma con algunas de las funciones de apoyo indicadas en la Figura 6, o con todas. La creación de un sistema amplio requiere tiempo, por lo que es importante aprovechar lo que existe, evaluar de manera sistemática los componentes de que se dispone para identificar las deficiencias y seguir luego con la elaboración de un plan plurianual para la mejora de las funciones de apoyo del control de los alimentos importados.

CONSIDERE

La responsabilidad de los controles de los alimentos importados rara vez recae exclusivamente en una institución o una autoridad competente, sino casi siempre en instituciones con otras responsabilidades en relación con la inocuidad de los alimentos (por ejemplo, controles de las importaciones y exportaciones o controles de la inocuidad de los alimentos nacionales). Algunas funciones de apoyo (como el asesoramiento científico, los recursos analíticos) se suelen compartir entre los programas de control interno y de las importaciones.

ADMINISTRACIÓN CENTRAL

La administración central proporciona una función de integración esencial para los controles de los alimentos importados. Se ocupa de la formulación, aplicación y control de la combinación apropiada de medidas de gestión del riesgo, basándose en la autoridad jurídica y en el ámbito del marco jurídico e institucional establecido por el gobierno. Asume la responsabilidad de establecer metas y objetivos para el programa de control de los alimentos importados, con inclusión de la formulación y reformulación, la participación de las partes interesadas y los acuerdos nacionales o internacionales³⁶.

En general, la administración central se encarga de establecer prioridades para los controles de los alimentos importados, identificar el asesoramiento científico necesario y coordinar la supervisión adecuada del gobierno (por ejemplo, los requisitos de inspección, muestreo y análisis). Es además responsable de la gestión continua de la información, la administración y los recursos humanos. Las actividades de la administración central necesarias para llevar a cabo sus responsabilidades se pueden describir como:

- > Recopilación de información, análisis de sistemas, planificación.
- > Formulación y mantenimiento de un programa basado en el riesgo.
- > Gestión del programa, coordinación y respuesta.

Recopilación de información, análisis de sistemas y planificación

La administración central debe poder recopilar información (por ejemplo, establecer un perfil del importador y del alimento importado) y después realizar un análisis

La administración central se encarga de formular, aplicar y controlar la combinación apropiada de medidas de gestión del riesgo.

La recopilación y análisis de información sirve de base a los procesos de planificación y aplicación.

³⁶ Codex Alimentarius: Principios y directrices para los sistemas nacionales de control de los alimentos (CAC/GL 82-2013).

La recopilación de información no debe sobrepasar la capacidad de la administración central para realizar un análisis sistemático.

sistemático de los datos. Los resultados de ese análisis se incorporarán a los procesos continuados de planificación y aplicación. Los países que ya tienen algún proceso de recopilación de datos y planificación en funcionamiento deben utilizar las orientaciones contenidas en esta sección para introducir mejoras en la formulación y la aplicación.

La mayor parte de los países comienzan con procesos de recopilación de información básica, con frecuencia impresa en su totalidad o en parte. Los sistemas basados en la versión impresa pueden constituir la base de los procesos de recopilación de información sobre un alimento importado y los importadores durante muchos años, sobre todo en países con infraestructura o recursos limitados para elaborar programas informáticos. Cuando se utiliza el sistema de versión impresa, la atención se debe concentrar más en la recopilación y análisis de la información esencial de las importaciones (por ejemplo, la identidad de los importadores, los 10 alimentos más importados) que en el intento de recopilar toda la información para el perfil de un alimento importado, un país importador y un país exportador. Es importante limitarse a recopilar el tipo y volumen de información que se puede analizar de manera efectiva y eficaz. Cuando la información recopilada es excesiva, su análisis requiere tiempo y puede retrasar la aplicación de los controles de los alimentos importados basados en el riesgo.

La autoridad competente debe garantizar que las mejoras en su sistema de gestión de la información se correspondan con un aumento de la recopilación de datos sobre los alimentos importados y los importadores. Es importante garantizar un sistema adecuado de gestión de la información, tanto la impresa como la presentada totalmente o en parte en versión electrónica, para facilitar el acceso de los funcionarios a ella.

La información recopilada acerca de los importadores y los alimentos importados se debe analizar de manera sistemática en un ciclo de planificación anual que permita a la administración superior contar con dicho análisis al adoptar decisiones. En el análisis de la información se debe evaluar:

- > La información específica relativa a los perfiles del alimento importado, el importador y el país exportador.
- > El asesoramiento científico sobre los peligros asociados con los alimentos, el muestreo y los resultados de los análisis.
- > Los resultados de las actividades de inspección (por ejemplo, auditorías de los países exportadores, inspecciones de los importadores, controles en la frontera).
- > El apoyo jurídico, financiero, administrativo y de recursos humanos indispensable, necesario para la realización de los controles de los alimentos importados.

Planificación

Una vez completado el análisis de la información, los resultados deben permitir establecer prioridades en los procesos de planificación de los controles de los alimentos importados, que se pueden describir como:

1. Planificación del programa.
2. Planificación operacional de la aplicación.

CONSIDERE**Inspectores (gubernamentales o no gubernamentales)**

Los recursos, incluido el número de inspectores disponibles, se suelen considerar un factor limitante de los controles de los alimentos importados. La planificación y el establecimiento de prioridades son fundamentales para el uso efectivo de los inspectores existentes en la aplicación de un programa de control de los alimentos importados basado en el riesgo. Los gobiernos son en general reticentes a proporcionar más recursos para los controles de los alimentos importados sin una evaluación detallada de los recursos existentes, la diferencia entre los existentes y los necesarios para llevar a cabo el programa y los resultados (por ejemplo, mayor inocuidad de los alimentos) que se espera obtener de la asignación de más recursos.

La información y los resultados de su análisis permiten establecer prioridades en la planificación del programa y la planificación operacional de su aplicación.

Planificación del programa

La planificación del programa se refiere a las actividades realizadas para evaluar las medidas de gestión del riesgo de un programa de control de los alimentos importados, con el objetivo de mejorar el programa o para aplicar nuevas medidas de gestión del riesgo.

La planificación del programa suele ser un proceso plurianual, porque los cambios en los controles de los alimentos importados requieren la recopilación de un volumen considerable de información y el análisis de todas las funciones y actividades del conjunto de la organización (por ejemplo, apoyo al programa, apoyo de la inspección, apoyo científico). Se incluye asimismo una recopilación importante de información y el análisis de la situación de numerosas partes interesadas, entre ellas el mundo académico, otras partes interesadas y otros interlocutores gubernamentales.

Se deben evaluar las repercusiones de los cambios propuestos en los resultados (por ejemplo, en la inocuidad de los alimentos); los costos (por ejemplo, para los importadores, el público y los controles de los alimentos importados); y la aplicación (por ejemplo, laboratorios, servicios de inspección). Se trata de evitar repercusiones negativas involuntarias, mejorando al mismo tiempo de manera efectiva y eficaz la inocuidad y la calidad de los alimentos. Se puede ver un ejemplo de una función de planificación plurianual del programa en el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.1**.

EJEMPLO

El establecimiento de acuerdos internacionales es prioritario en el programa si se busca obtener garantías de los interlocutores comerciales, incluida la introducción de la certificación de los alimentos importados con los cambios asociados para la inspección en la frontera y los importadores. Para esto se requieren un análisis de los perfiles del importador y de los alimentos importados, inspección, datos científicos, apoyo administrativo y recursos humanos, a fin de evaluar los requisitos de apoyo para la aplicación y gestión de acuerdos internacionales.



EJEMPLO

Una función muy común de la planificación del programa es el examen del número de inspectores necesarios para el control de los alimentos importados. Esto supone el análisis del número de importadores, el volumen de las importaciones que requieren una inspección y/o toma de muestras y la ubicación de las importaciones. Además, también hay que realizar un examen cuidadoso de la capacidad de inspección existente y dónde está situada, y si los recursos de inspección son gubernamentales o no gubernamentales. La evaluación del tiempo estimado para cada una de las tareas asignadas a un inspector, el número de tareas que se han de realizar y la clasificación de las tareas en función del riesgo permitirán establecer el número aproximado de inspectores necesarios para la aplicación del programa. Esta información se puede utilizar para la reasignación de inspectores a las actividades de mayor riesgo, el apoyo de las solicitudes de aumento de los recursos de los gobiernos o el apoyo a los cambios del programa (por ejemplo, utilizando a terceros o inspectores no gubernamentales).

Cuando se considere la posibilidad de introducir cambios parciales en el programa, la evaluación se puede realizar por etapas, en particular si los recursos de la administración central son limitados para la evaluación o para la aplicación posterior. Si se reconoce la capacidad de evaluación o aplicación y se trabaja en el ámbito de esa capacidad, aumentará el éxito de cualquiera de los cambios propuestos, permitiendo a la administración central concentrarse en las prioridades fundamentales.

Si se llevase a cabo una formulación o reformulación completa (es decir, una evaluación de todas las actividades de gestión del riesgo), el resultado sería en general la introducción de nuevos controles de los alimentos importados.

Esto requiere una evaluación completa de todos los controles de los alimentos importados existentes y la determinación de las actividades de gestión del riesgo que van a cambiar (por ejemplo, incorporación de nuevas actividades, eliminación de algunas otras, cambio de los requisitos de aplicación o reglamentación). También debe haber un plan de aplicación para introducir los cambios propuestos. Se debe plantear la participación de una entidad externa (por ejemplo, un comité de expertos de partes interesadas externas o un equipo de auditoría y evaluación) que pueda dirigir dichos procesos de formulación o reformulación, en colaboración con las autoridades responsables. El hecho de tener una dirección externa puede facilitar las consultas y la transparencia y potenciar el apoyo de las partes interesadas a los cambios propuestos.

EJEMPLO

Cuando se aplican controles de las importaciones antes de la frontera como nuevo elemento del programa, el proceso incluiría una evaluación completa de los perfiles del importador y de los alimentos importados, una evaluación de la clasificación de los riesgos, una evaluación de la capacidad de organización (por ejemplo, la supervisión gubernamental) con la participación plena de interlocutores comerciales, partes interesadas y funcionarios públicos. Se celebrarían consultas durante meses, incluso años, para elaborar una orientación detallada del programa destinada a los importadores y los funcionarios, garantizar una publicación y distribución adecuadas y finalmente la aplicación.

Planificación operacional de la aplicación

La planificación operacional de la aplicación se refiere a las actividades continuadas, con inclusión del asesoramiento científico, los planes de muestreo, la concesión de licencias a los importadores, la inspección y la coordinación. En una gran parte de los programas de control de los alimentos importados, la mayoría de las actividades del programa se mantienen constantes de un año a otro, con algunos cambios en caso necesario para mejorar el programa o responder ante nuevas circunstancias. Los cambios se derivan de la evaluación de los datos de las actividades del año anterior (por ejemplo, si se llevó a cabo tal como se había formulado; si los resultados indicaron que se habían cumplido los objetivos de inocuidad de los alimentos). En la planificación operacional suele haber una reasignación de las prioridades de inspección y los recursos analíticos al riesgo más elevado, garantizando de esta manera una aplicación efectiva y eficaz.

La planificación operacional es una función que forma parte integrante del programa de control de las importaciones, y la mayoría de los países tienen algún tipo de planificación operacional en vigor. Esta planificación se suele basar en un ciclo previamente establecido de recopilación/notificación de información, análisis y planificación de 18 a 24 meses, estructurado en torno al ejercicio económico anual. En el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.1** se puede ver un ejemplo de planificación anual.

Formulación y mantenimiento del programa

Las medidas de gestión del riesgo se combinan para formar los controles de los alimentos importados específicos de cada país.

La formulación y el mantenimiento del programa tienen que garantizar que haya información fácilmente accesible para el público tanto externo (por ejemplo, la industria, los consumidores) como interno (por ejemplo, los inspectores, los analistas). La información debe estar documentada, por ejemplo con documentos de orientación para los importadores o procedimientos operativos normalizados para los inspectores.

Orientaciones para los importadores

Los documentos de orientación para los importadores deben ser suficientemente detallados, de manera que todos ellos puedan comprender los requisitos básicos que rigen la importación de alimentos. También deben contener declaraciones sobre las políticas, resumiendo el objetivo de cada uno de los requisitos. Además, deben proporcionar puntos de contacto (por ejemplo, nombre y dirección de los funcionarios encargados, direcciones de correo electrónico) para la obtención de más información.

En el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.2** figuran cuatro ejemplos de documentos de orientación para los importadores.

En la planificación operacional de la aplicación se establecen las actividades permanentes de las inspecciones, las licencias de los importadores, la toma de muestras y el análisis, cuando los cambios se basan en observaciones de años anteriores.



La autoridad competente debe proporcionar orientaciones documentadas fácilmente accesibles sobre las normas y los procesos para el público externo e interno.

En las orientaciones se pueden incluir las destinadas a los importadores y los procedimientos operativos normalizados para los funcionarios.



EJEMPLO

Cuando un programa de control de los alimentos importados exija que el importador tenga una licencia o esté registrado, o para solicitar un permiso de importación:

- > Debe haber orientaciones para los importadores sobre la obtención de la autorización requerida.

Orientaciones para la realización de la inspección

Las orientaciones para el personal de inspección se suelen presentar como procedimientos operativos normalizados, que incluyen información y procedimientos detallados. Estos procedimientos detallados refuerzan la uniformidad de la aplicación del programa. Todas las medidas de gestión del riesgo deberían contar con uno o más procedimientos operativos normalizados como parte de los controles de los alimentos importados. En el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.3** se cita un ejemplo de procedimiento operativo normalizado.



Gestión del programa y respuesta

Los programas de control de los alimentos importados requieren una función de gestión del programa y de respuesta, porque es imposible dar orientaciones a los importadores y al personal encargado de la aplicación del programa para cada una de las posibles situaciones.

EJEMPLO

Es necesario mantener una comunicación constante entre la gestión del programa y los laboratorios que realizan los análisis de los alimentos. Esto permitirá a los laboratorios comprender y cumplir los requisitos del programa de importación (como los nuevos requisitos de análisis), mejorando de esta manera la planificación y los preparativos (tales como protocolos de análisis, planes de mantenimiento, necesidades de personal e inversiones en equipo).

La gestión del programa y la respuesta es una función operativa entre la administración central y el personal encargado de la aplicación del programa para responder a los problemas, dirigir la colaboración y dar orientaciones sobre las nuevas situaciones a nivel nacional e internacional.

La gestión del programa requiere una comunicación y una colaboración constantes con los interlocutores comerciales internacionales, sobre todo con respecto al mantenimiento de acuerdos bilaterales o multilaterales. También es importante garantizar una comunicación y una colaboración continuas con los interlocutores nacionales para asegurar la fluidez de las operaciones con los servicios de aduanas y las organizaciones nacionales. La colaboración constante permite garantizar que no existan lagunas, reducir al mínimo la duplicación y fomentar los enfoques coherentes.

Las funciones de gestión del programa también deben responder a las cuestiones de incumplimiento en las que haya que adoptar medidas a escala nacional. El establecimiento de un centro nacional de coordinación y respuesta en el ámbito de la función de gestión del programa permite dar una respuesta coordinada. Además,

La gestión del programa y la respuesta proporcionan orientaciones operacionales y garantizan una colaboración constante entre la inspección, la aplicación y los laboratorios para responder a los problemas y servir de guía.

La gestión del programa responde a nuevas cuestiones y al incumplimiento para reforzar la coherencia a nivel nacional.

permite transmitir orientaciones coherentes del programa a los importadores y el personal encargado de la aplicación cuando se identifican situaciones nuevas o excepcionales. De las funciones de gestión del programa dependen también el seguimiento de los resultados y la reasignación de prioridades entre las actividades de inspección en el marco de un ciclo de planificación, garantizando de esta manera la coherencia. La gestión del programa se encarga de la notificación anual de los resultados de la aplicación del programa de alimentos importados.

CONSIDERE

A fin de mantener un programa nacional uniforme y coherente, los inspectores no deben estar autorizados a introducir cambios en el programa o alterar las decisiones de gestión del programa.

APOYO CIENTÍFICO

El programa de control de los alimentos importados necesita apoyo científico a fin de establecer y mantener controles de las importaciones basados en el riesgo. En general, el apoyo científico se puede dividir en dos tipos:

- > asesoramiento científico, en particular elaboración de estrategias y planes anuales de muestreo; y
- > apoyo analítico.

Asesoramiento científico

Para ejercer su función, la administración central necesita tener acceso a asesoramiento científico, a fin de establecer, aplicar y mantener controles de las importaciones basados en el riesgo.

Se puede obtener asesoramiento científico de fuentes internacionales, otras instituciones públicas nacionales o subnacionales o el mundo académico. Esto incluye la utilización de fuentes internacionales como el Codex Alimentarius y los órganos mixtos FAO/OMS de evaluación de riesgos (por ejemplo, el Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA), la Reunión Conjunta FAO/OMS sobre Residuos de Plaguicidas (JMPR) y la Consulta Mixta FAO/OMS de Expertos sobre Evaluación de Riesgos Microbiológicos (JEMRA). Algunos países establecen una organización nacional independiente que proporciona a los encargados de la gestión del riesgo evaluaciones del riesgo o asesoramiento científico (por ejemplo, la Comisión de Inocuidad de los Alimentos del Japón). En otros casos, los gobiernos han creado asociaciones regionales que proporcionan asesoramiento científico a varios (por ejemplo, la Autoridad de Inocuidad de los Alimentos de Australia y Nueva Zelanda, la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria). Las asociaciones regionales (supranacionales) permiten a los países de la región aunar recursos para promover el asesoramiento científico y proporcionarlo.

Cuando presta el asesoramiento científico otra institución, se debe establecer una relación oficial con la autoridad competente mediante un proceso o un acuerdo

Las autoridades competentes necesitan tener acceso a asesoramiento científico y apoyo analítico.

El asesoramiento científico es importante en la evaluación o la clasificación de los riesgos, así como en la elaboración de estrategias y planes anuales de muestreo.

documentado. Esto es importante para definir las funciones y responsabilidades de cada institución, los recursos facilitados por ellas y las expectativas y resultados. La autoridad competente que recibe el asesoramiento tendrá que garantizar que los funcionarios del programa tengan los conocimientos científicos y la capacidad que se necesitan para comprender y aplicar dicho asesoramiento.

Estrategia y planes anuales de muestreo

Para elaborar y mantener una estrategia y unos planes anuales de muestreo se necesita asesoramiento científico.

Las estrategias y los planes anuales de muestreo no solo proporcionan orientaciones al personal encargado de las inspecciones, sino también a la industria y a otras partes interesadas gubernamentales. Se suelen basar en la premisa de que todos los alimentos importados están sujetos a inspección, con el objetivo de:

- > verificar que los importadores han aplicado controles efectivos, proporcionando una garantía razonable de que los alimentos importados cumplen sistemáticamente los requisitos del país; y
- > verificar la eficacia del programa de control de las importaciones (por ejemplo, determinar si el programa se aplica de manera eficaz o si hay fronteras permeables).

Estrategia de muestreo

La gestión del programa suele asumir la responsabilidad de documentar la estrategia de muestreo como parte de la planificación del programa. Una vez aprobada, la estrategia sirve de base para la elaboración de planes anuales de muestreo.

En el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.4** se citan dos ejemplos de estrategias de muestreo. Aunque ambos tienen el mismo objetivo – evaluar la conformidad de los alimentos importados y los importadores con los requisitos reglamentarios – se basan en filosofías diferentes. En el primero se considera que todos los alimentos importados están en buen estado, es decir, se presupone que cumplen los requisitos de importación. El segundo se basa en la clasificación de los alimentos como de alto riesgo o de vigilancia.

Planes anuales de muestreo

Los planes anuales de muestreo se suelen establecer como parte de la planificación de la ejecución operativa, puesto que agrupan en un solo documento todas las actividades de muestreo y los análisis previstos. En los planes de muestreo se identifica el número de muestras que se han de recoger y se dan orientaciones sobre los tipos de productos que se tienen que muestrear y sobre los análisis requeridos. Se establecen y mantienen basándose en exámenes periódicos de los resultados de las muestras, junto con información sobre los alimentos importados, el perfil del importador y del país exportador, la clasificación de los riesgos y otra información pertinente (por ejemplo, procedente de los interlocutores comerciales o la INFOSAN).

La estrategia y los planes anuales de muestreo proporcionan orientaciones a los funcionarios y las partes interesadas externas.



En la estrategia de muestreo se identifican principios y conceptos en un marco que sirve de base para el establecimiento de planes anuales de muestreo.

En los planes anuales de muestreo normalmente se determinan el tipo y el número de inspecciones (incluidos los exámenes del etiquetado) y los análisis/pruebas que se han de realizar. También se establece si el muestreo se debe llevar a cabo como parte de los controles en la frontera (admisibilidad) o como parte de los controles en el país. El muestreo y el análisis se deben utilizar simplemente como un instrumento en el ámbito de los controles de los alimentos importados basados en el riesgo, de acuerdo con la capacidad de los recursos de laboratorio disponibles y sus posibilidades analíticas.

Responsables del muestreo y el análisis

Al preparar los planes de muestreo y los documentos de orientación se debe prestar una cuidadosa atención a la determinación de los responsables tanto del muestreo como del análisis. Hay diversas opciones para los programas de control de los alimentos importados, en particular:

- > todos los muestreos y análisis están a cargo de funcionarios públicos; o
- > todos los muestreos y análisis son responsabilidad de un importador; o
- > el muestreo y el análisis corresponden tanto al gobierno como a los importadores, en otras palabras, en el programa se utiliza una combinación de ambos.

En la primera opción, la autoridad competente debe tener en cuenta la capacidad de los laboratorios y de los funcionarios públicos, de manera que se obtengan resultados y se adopten decisiones sobre los alimentos importados en los plazos previstos.

CONSIDERE

Como parte de su supervisión, los funcionarios públicos pueden tomar muestras al azar para validar los procedimientos del importador, garantizando que los importadores no tomen de manera fraudulenta muestras de lotes o envíos establecidos con anterioridad para cumplir los requisitos.

En la segunda opción, el programa de control de los alimentos importados puede requerir que los importadores recurran a terceros proveedores de servicios, ya sean órganos reconocidos o acreditados. Se puede pedir a estos proveedores de servicios que tomen muestras de lotes con una frecuencia previamente determinada, las sometan a análisis y proporcionen al gobierno los resultados analíticos. En estos casos, el programa se basa en el principio de que los importadores tienen la responsabilidad de que los alimentos importados cumplan los requisitos reglamentarios. Cuando se identifica un incumplimiento, los funcionarios públicos pueden asumir la responsabilidad del muestreo para verificar la conformidad y de cualquier acción de seguimiento.

La tercera opción puede ser cualquier combinación, como pedir a los importadores que paguen la toma de muestras, encargándose los funcionarios públicos de llevar a cabo el muestreo y el análisis.

Los planes de muestreo agrupan en un documento todas las actividades de muestreo y los análisis previstos, incluidos el número de muestras que se han de recoger y los tipos de alimentos que se deben muestrear.

El muestreo y los análisis pueden ser responsabilidad de los funcionarios públicos, el importador o una combinación de ambos.

Se debe tener en cuenta la capacidad del laboratorio y de los funcionarios públicos para garantizar que las decisiones se puedan adoptar de manera oportuna.

La asignación de la responsabilidad de realizar el muestreo y el análisis es una decisión del programa y los inspectores no la deben modificar.

Cuando los importadores se encargan del muestreo y el análisis, deben tener suficiente capacidad para cumplir estos requisitos.

Las autoridades competentes necesitan tener acceso a los servicios analíticos para evaluar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios.

En la evaluación de la capacidad analítica se deben incluir los laboratorios del gobierno, del mundo académico y otros nacionales o internacionales de terceros.

La asignación de la responsabilidad del muestreo y el análisis es una decisión del programa, en el marco de las autoridades legislativas. Es importante que no se permita a las personas cambiar las decisiones sobre el muestreo (es decir, si el gobierno es responsable del muestreo, no se debe permitir a un inspector particular alterar el programa y permitir al importador proporcionar muestras, puesto que el programa carece de mecanismos de control para garantizar su integridad).

Si bien para numerosos programas de control de los alimentos importados tiene sentido desde el punto de vista financiero pedir que los importadores paguen el muestreo y el análisis o se encarguen de realizarlo y asumir su costo, esto requiere un examen cuidadoso antes de su aplicación. En primer lugar, una medida de este tipo debe estar autorizada por las leyes y reglamentos relativos a la inocuidad de los alimentos importados, con suficientes normas y controles claramente establecidos. Si los importadores se van a encargar del muestreo y el análisis, deben tener acceso a un número suficiente de terceros proveedores de servicios para que realicen el muestreo; suficientes laboratorios privados para que lleven a cabo los análisis que se necesitan; y la supervisión adecuada del proceso por funcionarios públicos, para eliminar, en la mayor medida posible, cualquier conflicto de interés o prácticas fraudulentas por parte del importador o el proveedor de servicios.

Para los controles de los alimentos importados también está la opción de que el país exportador se convierta en tercero proveedor de servicios. En estos casos, el país exportador puede proporcionar al importador pruebas de una supervisión, muestreo y análisis adecuados, basándose en la confianza del programa de control de los alimentos importados en los servicios de inspección y de laboratorio del país exportador.

Laboratorios

El programa de control de los alimentos importados también necesita tener acceso a servicios analíticos como parte de la función de apoyo científico. En el ámbito de los controles de las importaciones son necesarios servicios analíticos para evaluar su conformidad con los requisitos reglamentarios y supervisar la aplicación del programa (por ejemplo, evaluar los agentes patógenos microbianos, los contaminantes).

La prestación de todos los servicios analíticos es muy costosa para los gobiernos, por lo que el programa de control de los alimentos importados debe examinar cuidadosamente la gama completa de opciones de acceso a estos servicios. Como se ha indicado más arriba, las posibilidades incluyen tanto el uso de laboratorios del gobierno como de terceros, o una combinación de ambos. En estas opciones hay ventajas e inconvenientes.

En general no hay laboratorios que solo se dediquen al control de los alimentos importados. Estos servicios analíticos se suelen compartir con otros programas de control de los alimentos (controles nacionales, certificación para la exportación, etc.). Sin embargo, esta integración significa también que las decisiones sobre el acceso a los servicios analíticos (por ejemplo, del gobierno o de terceros) se adoptarán en general para todos los controles de inocuidad de los alimentos, no solo para los controles de los importados.

Para determinar la mejor opción también se requiere un acuerdo de las autoridades legislativas de las que dependen el muestreo y el análisis. En algunos casos, la legislación exige que los análisis se realicen en los laboratorios gubernamentales. En otros no existe el requisito de que el gobierno se responsabilice de los análisis. Cuando el programa de control de los alimentos importados tiene varias opciones, se necesita una evaluación completa de la capacidad analítica existente:

- > laboratorios gubernamentales de control de los alimentos nacionales, de las administraciones nacional y subnacionales;
- > laboratorios de universidades, colegios y otras instituciones académicas;
- > laboratorios privados de terceros; y
- > laboratorios internacionales gubernamentales o de terceros (en particular, interlocutores comerciales regionales).

Es necesario conocer la capacidad disponible (por ejemplo, análisis y metodología) y el nivel de confianza en cada laboratorio (por ejemplo, controles de calidad, garantía o acreditación). Cualquier laboratorio que preste apoyo analítico para los controles de las importaciones debe poder proporcionar resultados de manera oportuna y apropiada y respaldar plenamente el resultado analítico en el caso de algún recurso.

Cuando el programa de control de los alimentos importados tiene acceso a los laboratorios gubernamentales, hay un control mayor sobre el personal, los suministros, los métodos y la garantía de la calidad. Esto suele proporcionar a los funcionarios un nivel elevado de confianza en la prestación de los servicios. Sin embargo, esto requiere que los laboratorios gubernamentales dispongan de recursos suficientes.

Cuando el programa de control de los alimentos importados depende de otras instituciones públicas (por ejemplo, otros ministerios de la administración nacional o las administraciones subnacionales) para los servicios analíticos, el control sobre el funcionamiento de los laboratorios será menor, pero seguirá habiendo un nivel elevado de confianza en los resultados de laboratorio si existen sistemas apropiados de garantía de la calidad. Además, el programa de control de las importaciones solo se hará cargo de una parte de los recursos del laboratorio, en proporción a los servicios analíticos prestados. Si el programa de control de los alimentos importados contrata los servicios de laboratorio de otras instituciones, se deben establecer y mantener acuerdos oficiales, para describir las funciones, las responsabilidades, las normas del servicio, la dotación de recursos, etc. Para garantizar una prestación apropiada del servicio es fundamental dar carácter oficial a los acuerdos y mantener una comunicación constante.

Cuando el programa de control de los alimentos importados contrata laboratorios de universidades o laboratorios privados de terceros, hay que examinar con atención qué tipo de supervisión de los laboratorios será necesaria para que los resultados inspiren confianza. Se deben examinar algunos principios fundamentales con respecto a todos los laboratorios utilizados por el programa de control de los alimentos importados.

Los principios fundamentales para todos los laboratorios utilizados por la autoridad competente incluyen la coherencia, la confianza y la transparencia.

> **Coherencia**

En la mayor medida posible, todos los laboratorios deben atenerse a la misma norma y evaluarse con los mismos criterios, de manera que los resultados que produzcan sean válidos, exactos y reproducibles.

> **Confianza**

La competencia de los laboratorios se evaluará mediante el uso de criterios objetivos y verificables. La confianza en los resultados de laboratorio utilizados para la adopción de decisiones es esencial para mantener su credibilidad ante la industria, el público y otros países.

> **Transparencia**

Los laboratorios y los usuarios de sus servicios de análisis deben conocer las normas y requisitos que se han de cumplir y la manera de evaluar la conformidad. La evaluación se basa en criterios objetivos y el resultado se comunica al laboratorio sometido a evaluación.

El proceso de evaluación de la competencia de los laboratorios y los resultados de esa evaluación se deben comunicar a la industria, el público y otros países de manera periódica y abierta.

Garantía de calidad y acreditación de un laboratorio

Los laboratorios utilizados por los programas de control de los alimentos importados para la adopción de decisiones reglamentarias deben disponer de sistemas adecuados de garantía de la calidad, con el fin de asegurar la exactitud de sus procedimientos de muestreo y análisis. Esto es aplicable tanto a los laboratorios gubernamentales como a los de terceros. Estos laboratorios deben poder demostrar que tienen en funcionamiento un programa de garantía de la calidad³⁷. Dicha garantía abarca una serie de actividades que permiten a los laboratorios conseguir y mantener niveles elevados de exactitud y competencia, con independencia de los cambios en los métodos de análisis y el volumen de muestras sometidas a prueba. Un buen sistema de garantía de calidad debe incluir:

- > procedimientos operativos normalizados establecidos para cada fase del proceso de análisis de laboratorio (por ejemplo, toma de muestras, validación del funcionamiento de los instrumentos);
- > requisitos administrativos claros, como el mantenimiento obligatorio de registros, la evaluación de los datos y las auditorías internas;
- > actuaciones correctoras previamente definidas en caso de deficiencias, incluida la responsabilidad de aplicar las medidas correspondientes.

Los laboratorios utilizados en el programa de alimentos importados deben tener una garantía de la calidad adecuada a fin de asegurar la exactitud de sus resultados.

³⁷ OCDE: Serie sobre principios de buenas prácticas de laboratorio y verificación de su conformidad Env/Jm/Mono(99)20.

CONSIDERE

En algunos países, los sistemas de garantía de la calidad están todavía en proceso de introducción en los laboratorios de control de los alimentos. Como mínimo, el programa de control de los alimentos importados debe realizar alguna supervisión, directa o indirecta, de todos los laboratorios que efectúan análisis para el programa. Cuando se utilizan terceros proveedores de servicios, el programa de control de los alimentos importados debe publicar una lista de los laboratorios reconocidos para tener capacidad y competencia para realizar muestreos y análisis.

CONSIDERE**Normas internacionales: Laboratorios**

Numerosos países han adoptado la norma ISO/CEI 17025 *Requisitos generales para la competencia de los laboratorios de ensayo y de calibración* como norma básica para la aceptabilidad de los laboratorios que realizan análisis, puesto que proporciona una base aceptada internacionalmente para la evaluación de la competencia de los laboratorios. Además de la norma ISO/CEI 17025, también se pueden utilizar otros criterios para cubrir requisitos de análisis específicos. Estos podrían incluir la participación en programas de fuentes externas seleccionadas (por ejemplo, participación en el programa de verificación del rendimiento de la AOAC para los residuos de plaguicidas en las frutas y hortalizas), junto con explicaciones o interpretaciones de los requisitos de la norma ISO/CEI 17025 en el contexto de los controles específicos de los alimentos importados.

Algunos países exigen también que todos los laboratorios que participan en los controles de los alimentos importados, ya sean del gobierno o de terceros, estén acreditados. Un laboratorio acreditado debe haber establecido procedimientos operativos normalizados de aplicación sistemática y tener en funcionamiento sistemas de gestión de la calidad para identificar y corregir desviaciones en sus procedimientos. Para que la acreditación de un laboratorio merezca confianza, la organización que lo acredita debe ser signataria del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de la Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios (ILAC) (es decir, debe funcionar conforme a la norma ISO/CEI 17011, 'Requisitos generales para los organismos de acreditación que realizan la acreditación de organismos de evaluación de la conformidad', u otra equivalente).

En términos generales, la acreditación tiene dos componentes: una evaluación de las operaciones generales del laboratorio y una evaluación específica de la competencia del laboratorio para aplicar un método específico de análisis en el ámbito de su acreditación. El órgano de acreditación realizará auditorías periódicas del laboratorio para garantizar que funciona con arreglo a las normas. En esas auditorías puede participar personal técnico del programa de control de las importaciones mediante un acuerdo entre el órgano de acreditación y el gobierno. También debe haber acuerdos para que el órgano de acreditación o el laboratorio acreditado proporcionen al programa de alimentos importados los resultados de las auditorías, en particular si la acreditación se ha retirado o suspendido.

Otra posibilidad es que los laboratorios puedan necesitar una acreditación con arreglo a las normas internacionales.

Se requiere un examen cuidadoso para determinar la opción más eficaz de apoyo de la inspección, como parte de la supervisión gubernamental de los productos importados.

APOYO DE LA INSPECCIÓN

Un principio fundamental del control de los alimentos importados es la responsabilidad que tiene el gobierno de verificar mediante supervisión que los alimentos importados y los importadores cumplen los requisitos reglamentarios (véase la Sección 3). La supervisión gubernamental se basa en la formulación del programa y se puede llevar a cabo antes de la frontera, en la frontera o después de la frontera. El programa de control de los alimentos importados debe examinar con atención las opciones para la aplicación de la supervisión oficial. Las opciones generalmente aceptadas son la supervisión por funcionarios públicos, ya sean los encargados del control de las importaciones u otros, por terceros proveedores de servicios o por una combinación de ambos.

Antes de la frontera

La supervisión en el marco de los controles antes de la frontera suele tener como objetivo evaluar la capacidad de un país exportador o de su industria para producir alimentos que cumplan los requisitos del país importador.

Evaluación de los controles gubernamentales del exportador

La evaluación del sistema de inocuidad de los alimentos de un país exportador suele ser una función entre gobiernos. La evaluación se debe basar en las normas del Codex Alimentarius, en particular los “Principios y directrices para efectuar evaluaciones de sistemas oficiales de inspección y certificación en el extranjero³⁸”. Las evaluaciones suelen estar a cargo de funcionarios públicos, pero pueden recibir la asistencia de expertos técnicos no gubernamentales.

Evaluación de los proveedores extranjeros

Los importadores normalmente utilizan a terceros proveedores de servicios para evaluar a los proveedores extranjeros, aunque algunos importadores recurren a empleados con competencia técnica.

Un tercero que actúe como auditor puede ser un gobierno extranjero, una cooperativa extranjera u otra tercera parte y debe cumplir las normas relativas a la autoridad jurídica, la competencia y capacidad, la imparcialidad/objetividad, la garantía de la calidad y los procedimientos de registro. El programa de control de los alimentos importados debe establecer requisitos de admisibilidad (por ejemplo, normas internacionales o equivalentes) para los terceros proveedores de servicios y evaluarlos frente a dichos requisitos, o bien trabajar con otros órganos de acreditación nacionales que lo hagan.

En general, el apoyo de la inspección para la evaluación de los sistemas de inocuidad de los alimentos extranjeros está a cargo de funcionarios públicos.

³⁸ Directrices para la formulación, aplicación, evaluación y acreditación de sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos (CAC/GL 26-1997).

En la frontera

La mayoría de los países tienen en vigor algunos controles en la frontera, sobre todo con respecto a las aduanas y la protección fronteriza. Por regla general, las aduanas se encargan de gestionar las fronteras, es decir, de adoptar decisiones sobre los productos y las personas cuya entrada en el país está prohibida y sobre los que pueden ser admitidos en condiciones particulares (por ejemplo, pago de aranceles o tasas, controles de pasaporte y visados). Por consiguiente, los servicios de aduana normalmente tienen funcionarios destacados en todos los puestos de frontera oficiales y alguna forma de vigilancia en la totalidad de la frontera y en otros puntos de entrada (por ejemplo, aeropuertos).

El programa de control de los alimentos importados tiene que trabajar con los servicios de aduanas a fin de efectuar su supervisión en los puestos de frontera. Hay varias opciones y consideraciones a la hora de elegir quién debe prestar esos servicios.

Funcionarios públicos

Para la realización de los controles en la frontera se puede plantear el recurso a funcionarios del servicio de aduanas o bien del servicio de control de los alimentos importados.

Funcionarios encargados del control de los alimentos importados

Los servicios de aduanas pueden limitarse a remitir, para su examen, todos los documentos relativos a los alimentos importados a los funcionarios designados para su control. Esto permite a los importadores tener un acceso único y eficaz a la administración. También garantiza que el programa de control de los alimentos importados reciba información sobre todas las importaciones legales. Las importaciones ilegales de alimentos se pueden abordar mediante comprobaciones puntuales y operaciones relámpago de control en la frontera a cargo de funcionarios de aduanas.

Cuando los servicios de aduanas remiten la documentación a los funcionarios encargados del control de los alimentos importados, se puede requerir el examen de los documentos antes del despacho de aduana o a la llegada del lote a la frontera. Estos funcionarios deben tener la capacitación y los conocimientos científicos necesarios para adoptar las decisiones que exige el programa sobre el riesgo.

El hecho de que los funcionarios encargados del control de los alimentos importados hayan examinado la documentación facilitará la identificación de los envíos o lotes de alimentos importados que requieren inspección y muestreo (véase el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.5**). Los funcionarios pueden establecer disposiciones apropiadas en caso necesario (por ejemplo, reubicación de un lote, vaciado e inspección completa).

El apoyo de la inspección para los controles en el país puede estar a cargo de la autoridad competente o de otros funcionarios públicos a nivel nacional o subnacional.



Servicios de aduanas

El recurso a los funcionarios de aduanas para aplicar medidas de gestión del riesgo en la frontera (por ejemplo, documentación del importador, certificación del gobierno extranjero) es otra opción, que tiene la ventaja de reducir las posibilidades de duplicación de controles oficiales, como el examen de la documentación de admisibilidad (y proporciona un punto de entrada único), y de racionalizar los costos. En el marco de este mecanismo, el gobierno realiza una supervisión completa de todos los envíos de alimentos en todos los puertos. Sin embargo, los funcionarios de aduanas consideran que las actividades de recaudación de impuestos y de lucha contra el contrabando y el terrorismo tienen mayor prioridad que las relativas a la inocuidad de los alimentos. Además, el personal de aduanas no suele tener un conocimiento específico suficiente para adoptar las decisiones que se requieren sobre el riesgo en la gestión de los controles de los alimentos importados. Si se utilizan funcionarios de aduanas para la aplicación de determinados controles de los alimentos importados, debería haber un acuerdo oficial con las autoridades competentes encargadas del control de los alimentos, con prioridades y procedimientos claramente definidos (véase la Sección 2), especificando las actividades de control que pueden realizar los funcionarios de aduanas (por ejemplo, el examen de la certificación y la comprobación de la identidad, pero no la inspección material y el muestreo).

Sistema no gubernamental

Cuando hay importadores con un historial de cumplimiento satisfactorio (es decir, los productos alimenticios importados cumplen sistemáticamente los requisitos reglamentarios), el programa de control de los alimentos importados puede considerar la posibilidad de reducir los controles oficiales en la frontera, manteniendo al mismo tiempo el requisito de recibir información sobre qué alimentos se importan, desde dónde, por quién y cuándo. En tales casos, el importador, en virtud de un acuerdo oficial con el programa de control de los alimentos importados, se encarga de la inspección, el muestreo y el análisis del producto, con arreglo a especificaciones establecidas, o garantiza que un tercero acreditado o reconocido como proveedor de servicios realice la inspección, el muestreo y el análisis. El importador también es responsable de proporcionar los resultados de la inspección, el muestreo y el análisis al programa de control de los alimentos importados.

Al igual que en el caso del uso de terceros proveedores de servicios en los controles antes de la frontera, el gobierno tendrá que establecer requisitos de admisibilidad y evaluar su cumplimiento por esos terceros o trabajar con otros órganos de acreditación nacionales que lo hagan. Un tercero proveedor de servicios debe cumplir las normas relativas a la autoridad jurídica, la competencia y la capacidad, la imparcialidad/objetividad, la garantía de la calidad y los procedimientos de registro (véase la Sección 3.3).

Cuando se plantee recurrir al apoyo de un tercero en la inspección para los controles antes de la frontera y en el país, la autoridad competente tendrá que establecer los requisitos de admisibilidad y garantizar que los terceros cumplan esas normas.

Después de la frontera/en el país

Los controles en el país normalmente consisten en la autorización y la inspección de los importadores, incluido el muestreo de los alimentos importados en los almacenes del importador. La supervisión de los alimentos importados disponibles para la venta en el mercado interno se suele integrar en el programa nacional de control de los alimentos.

Funcionarios públicos

La inspección de los importadores para asegurarse de que respeten y cumplan los requisitos reglamentarios, incluidos el muestreo y el análisis de los alimentos en los almacenes de importación, es por lo general responsabilidad de los funcionarios encargados del control de los alimentos importados. Este sistema tiene varias ventajas, puesto que la información recopilada de las actuaciones de gestión del riesgo antes de la frontera y en la frontera se puede utilizar para establecer prioridades en las inspecciones de los importadores, concentrándose así en los casos de mayor riesgo, y la información acerca de los importadores puede informar las actividades antes de la frontera y en la frontera.

Sin embargo, la existencia de otros niveles en la administración, u otras autoridades públicas nacionales competentes encargadas del control de los alimentos en el país, puede generar duplicaciones y un uso ineficaz de los recursos, puesto que la supervisión de los alimentos importados en el mercado interno puede estar sujeta a muestreos y análisis duplicados. Cuando hay varias autoridades, es importante que se establezcan acuerdos para garantizar la coordinación y la comunicación (véase la Sección 3.3).

Sistema no gubernamental

Un sistema alternativo consiste en pedir que la evaluación del cumplimiento de los requisitos reglamentarios (por ejemplo, las buenas prácticas de importación en **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.5**) por el importador corra a cargo de un tercero proveedor de servicios. Se pediría a este o al importador que entreguen los resultados de la evaluación al programa de control de los alimentos importados. En esas circunstancias, el control de los alimentos importados debe examinar cuidadosamente la disponibilidad de terceros proveedores de servicios, su número, su competencia y su fiabilidad. El gobierno habrá de establecer requisitos de admisibilidad y evaluar su cumplimiento por esos terceros o trabajar con otros órganos de acreditación nacionales que lo hagan. El tercero proveedor de servicios debe cumplir las normas relativas a la autoridad jurídica, la competencia y la capacidad, la imparcialidad/objetividad, la garantía de la calidad y los procedimientos de registro (véase la Sección 3.3).



OTRAS FUNCIONES DE APOYO

Apoyo de los servicios jurídicos

Los controles de los alimentos importados requieren el acceso a servicios jurídicos para la elaboración de legislación y orientaciones operacionales y para la industria.

La elaboración y la gestión de los controles de los alimentos importados requieren el acceso a servicios jurídicos. Se necesita asesoramiento jurídico para numerosas actividades, entre ellas las siguientes:

- > elaboración y aplicación de leyes y reglamentos sobre control de los alimentos importados;
- > preparación y aplicación de orientaciones operacionales y para la industria, en particular para garantizar la coherencia con las autoridades jurídicas;
- > asesoramiento sobre las autoridades jurídicas o las limitaciones cuando la gestión del programa haya de abordar situaciones nuevas/excepcionales;
- > asesoramiento sobre seguimiento/medidas jurídicas/medidas coercitivas en caso de incumplimiento;
- > respaldo del programa de control de las importaciones durante las intervenciones coercitivas (por ejemplo, recursos de los importadores/empresas, suspensión o revocación de la licencia, casos judiciales).

El acceso al asesoramiento jurídico garantiza que las actividades de control de las importaciones estén en consonancia con las autoridades y los requisitos jurídicos. Es importante que el personal encargado del asesoramiento jurídico cuente con la experiencia, los conocimientos y la comprensión del sistema jurídico apropiado (por ejemplo, el derecho común, el código civil).

Medidas reglamentarias/coercitivas

Mientras que las actividades de supervisión y vigilancia pueden estar a cargo de terceros proveedores de servicios, las medidas reglamentarias y coercitivas suelen ser responsabilidad de los funcionarios públicos. Todas las medidas reglamentarias/coercitivas deben estar autorizadas por la legislación (véase la Sección 3.2) y, como el objetivo es garantizar el cumplimiento, debe haber orientaciones para la utilización de tales actuaciones legislativas, que pueden ser las siguientes:

- > suspensión o revocación de la licencia del importador o el permiso de importación;
- > retirada del mercado de los alimentos importados infractores;
- > destrucción de los productos incautados;
- > incautación; y
- > enjuiciamiento.

Al aplicar las medidas reglamentarias y coercitivas, los funcionarios deben tener la garantía de que se ajustan a los procedimientos apropiados en el marco de la autoridad delegada en ellos. En numerosos casos, los funcionarios piden asesoramiento jurídico como parte del proceso de adopción de decisiones para la aplicación de medidas coercitivas.

Se suele solicitar asesoramiento jurídico con respecto a las medidas reglamentarias y coercitivas, la delegación de autoridad y la identificación de funcionarios.

Delegación de autoridad

Las decisiones reglamentarias y las medidas coercitivas tienen que ser coherentes y defendibles legalmente y reflejar la autoridad de los funcionarios encargados del control de los alimentos importados. Así pues, el programa de control de los alimentos importados necesitará una política sobre la delegación de autoridad en el marco de la legislación. En general, esta política establece el grado de responsabilidad asignado a determinados funcionarios o a un nivel específico de funcionario. Por ejemplo, se puede conferir autoridad a funcionarios de categoría inferior para inspeccionar documentos y tomar muestras de los alimentos importados. Sin embargo, otros de rango más elevado se encargarán de autorizar acuerdos oficiales con interlocutores comerciales. El hecho de contar con una política que establezca la delegación de autoridad jurídica facilitará asimismo la capacitación de los funcionarios para que comprendan sus obligaciones y responsabilidades al respecto.

Credenciales

La identificación de los funcionarios del programa de control de los alimentos importados es esencial para el programa. Los medios de identificación pueden ser tarjetas o distintivos oficiales. En las políticas y los procedimientos se debe indicar quién debe llevar la identificación y qué información debe figurar en ella (por ejemplo, nombre, número del funcionario, autoridad legislativa). También es importante que se establezca el procedimiento para la autorización de estos documentos. Si se garantiza que solo tienen identificación oficial los funcionarios autorizados, se reducen las posibilidades de robo de la identidad y de aparición de falsos funcionarios como medio de obtención de un beneficio personal.

Apoyo administrativo

A fin de garantizar que los controles de los alimentos importados funcionen de manera fluida y efectiva, se requiere la utilización de servicios administrativos. La administración comprende una gran variedad de servicios, como la gestión de los recursos financieros (por ejemplo, tasas); los requisitos de salud e inocuidad; las adquisiciones (por ejemplo, suministros de laboratorio o de oficina); la compra y el mantenimiento de recursos de capital (por ejemplo, oficinas, vehículos); y el establecimiento de políticas y procedimientos para garantizar la coherencia en todo el programa de control de los alimentos importados.

Recursos financieros

Los recursos financieros son esenciales para proporcionar la infraestructura, el equipo y el personal necesarios a fin de llevar a cabo con eficacia los controles de los alimentos importados. La realización de actividades eficaces de gestión del riesgo garantizará a los países los mejores resultados con unos recursos económicos limitados.

Los recursos se pueden obtener por aportación del gobierno, mediante tasas aplicadas a los importadores o por una combinación de ambos sistemas.

Dado que la inocuidad de los alimentos se considera un “bien público”, los gobiernos suelen proporcionar recursos financieros para la aplicación de los controles de las importaciones. Sin embargo, como los importadores son en general empresas privadas que trabajan para obtener beneficios (es decir, un bien privado), los controles de las importaciones se financian con frecuencia mediante una combinación de recursos del gobierno complementados por tasas de importación.

Cuando los importadores proporcionan recursos, lo suelen hacer en dos modalidades: pago a un tercero por sus servicios (por ejemplo, inspección, análisis de laboratorio) o pago de tasas de importación por los servicios prestados por el gobierno.

Cuando se pide al importador que pague tasas o que pague los servicios de un tercero, el organismo central, en consulta con las partes interesadas, debe establecer la escala de las tasas y hacerlas fácilmente accesibles a los importadores, los exportadores y otras partes interesadas (por ejemplo, publicándolas en sitios web). Como parte del ciclo de planificación se debe incluir un ciclo de examen periódico. Las tasas pagadas a terceros deben ser proporcionales a los niveles del servicio.

Tipos de tasas

Cuando se exige a los importadores que tengan una licencia o una autorización antes de la importación, con frecuencia se asocia la imposición de tasas con la expedición de alguna licencia o permiso. Para el establecimiento de las tasas se pueden utilizar distintos criterios:

- > Se pueden aplicar tasas de importación como una cantidad fija (por ejemplo, en función del peso o el volumen de la importación) o basándose en los honorarios por un servicio (por ejemplo, examen de documentos, inspección de los productos, análisis de laboratorio). Cuando se establecen honorarios por un servicio, sobre todo si se calculan por horas o tiempo, es importante que los inspectores no se sientan presionados para completar su trabajo.
- > Las cargas totales serán normalmente más elevadas para los alimentos importados que plantean un riesgo alto, debido a que requieren una intervención reglamentaria mayor (por ejemplo, evaluación de documentos, inspección, muestreo/análisis, auditoría).
- > Las tasas se pueden estructurar teniendo en cuenta el historial de cumplimiento, influyendo de esta manera en los importadores. Mediante el establecimiento de tasas más elevadas por el muestreo y la inspección tras un incumplimiento, el importador con un historial poco favorable pagará tasas más altas. Con la asignación de tasas más bajas a los importadores con programas de garantía de la calidad, el importador con un historial de cumplimiento satisfactorio pagará tasas de menor cuantía.
- > Los países también pueden estudiar la posibilidad de aumentar las tasas por los servicios debido a un mal funcionamiento (por ejemplo, fallos repetidos en los análisis), aumentando así los costos a causa del mal funcionamiento de las importaciones y los importadores. De esta manera se aprovecha el uso de las

tasas de control de las importaciones para garantizar que los importadores se hagan cargo de la gestión del riesgo y los costos asociados con las importaciones de alimentos.

- > Los alimentos importados con un riesgo menor se pueden asociar con costos más bajos, puesto que los requisitos y las intervenciones relativos al control de las importaciones para esos alimentos no deberían ser de consideración.

Recaudación de tasas

La legislación que rige las tasas de importación debe establecer el procedimiento de recaudación. Las aduanas pueden recaudar las tasas y entregarlas después al programa de control de los alimentos importados para financiar los servicios de importación. En ese caso deben existir acuerdos oficiales con respecto a la recaudación de las tasas y la transferencia de recursos entre organizaciones. Es importante incluir en el acuerdo disposiciones relativas a la auditoría.

Otra posibilidad es que el programa de control de los alimentos importados pueda recaudar directamente las tasas de importación. En ese caso las tasas se deben recaudar en la medida de lo posible a nivel central. Debe haber procedimientos claros y transparentes, tanto para los importadores como para los funcionarios, sobre la recaudación de todas las tasas de importación. Además, se deben realizar auditorías financieras periódicas para verificar los ingresos y los gastos.

Basándose en la autoridad legislativa, las tasas se pueden aplicar en distintos puntos del proceso de importación (por ejemplo, expedición de la licencia, llegada del envío, examen de los documentos, actividades de inspección, muestreo, análisis). En general no deben recaudar las tasas los inspectores directamente, sino un cajero central u otro mecanismo financiero seguro y, en la medida de lo posible, el pago se debe gestionar por vía electrónica (por ejemplo, depósito directo, tarjeta de crédito) para reducir al mínimo la posibilidad de soborno o corrupción.

Importaciones sujetas a fianza

Los países pueden exigir a los importadores como requisito que depositen una fianza o proporcionen una garantía por sus alimentos importados. En algunos casos, esta es una condición para la importación y el dinero de la fianza (normalmente un porcentaje del costo declarado del envío) se devuelve al importador una vez que los alimentos importados han cumplido los requisitos de importación y se han distribuido. Cuando el producto no cumple los requisitos reglamentarios, el dinero de la fianza se utiliza para pagar su reexportación o destrucción. En este sistema se pone de relieve la responsabilidad de los importadores a la hora de garantizar que sus productos cumplan los requisitos reglamentarios.

Ubicación de las oficinas/laboratorios

El programa de control de los alimentos importados debe examinar con atención la ubicación tanto de las oficinas como de los laboratorios, prestando particular atención a las pautas y los volúmenes del comercio de dichos alimentos. Como

En general, las tasas se deben recaudar a nivel central, con procedimientos claros y transparentes y auditorías financieras periódicas.

La ubicación de las oficinas y los laboratorios debe permitir un transporte eficaz de los inspectores y las muestras y favorecer la comunicación.

criterio general, los funcionarios de primera línea pueden estar situados en los puestos de frontera para facilitar la comunicación y la colaboración con los funcionarios de aduanas. Sin embargo, hay otras muchas consideraciones que se han de tener en cuenta, entre ellas el número de puestos de frontera y las modalidades de entrada de los alimentos importados.

La ubicación de las oficinas debe permitir un transporte eficaz de los inspectores y las muestras y facilitar la comunicación tanto con los importadores como con otros funcionarios públicos. Por ejemplo, si la mayor parte de los alimentos entran por vía marítima, puede ser apropiada la ubicación de las oficinas primarias en los puertos. Sin embargo, si la mayor parte de los alimentos se transportan a ciudades grandes para su inspección en los almacenes del importador o en otros que se hayan designado, puede ser más adecuada la ubicación de las oficinas y los laboratorios cerca de los puntos de inspección. En algunos casos es necesario restringir los puntos de importación para que los controles de los alimentos importados sean eficaces, sobre todo en los países con fronteras muy amplias. Para los alimentos de alto riesgo los países pueden decidir establecer puertos designados de entrada que dispongan de infraestructura apropiada.

Las oficinas centrales (por ejemplo, las sedes nacionales) están a menudo en la capital del país. Esto facilita la comunicación y la coordinación con otras organizaciones y órganos públicos nacionales.

Como se ha indicado más arriba, los laboratorios son parte esencial del programa de control de los alimentos importados, pero su establecimiento, mantenimiento y funcionamiento acarrearán también unos gastos considerables. Es importante prestar una cuidadosa atención al número y la ubicación de los laboratorios para garantizar un uso efectivo y eficaz de los recursos. Algunos aspectos son el número y los tipos de muestras, los requisitos de transporte (por ejemplo, refrigeración), el sistema y el costo del transporte (por ejemplo, en automóvil, en avión), los tipos de análisis y el equipo necesario. En muchos países no es posible una situación ideal (es decir, que las muestras lleguen a los laboratorios designados en un plazo máximo de dos horas), debido con frecuencia a factores geográficos o a una infraestructura limitada. En tales circunstancias, las muestras se deben empaquetar y transportar de manera que se mantengan unas condiciones apropiadas (por ejemplo, la cadena del frío), para que tras su llegada al laboratorio se pueda realizar un análisis válido.

Transporte

El programa de control de los alimentos importados requiere un transporte adecuado para los funcionarios y las muestras. Es difícil, si no imposible, transportar el equipo de muestreo (por ejemplo, refrigeradores, paquetes de hielo) hasta el lugar de la inspección y devolver las muestras al laboratorio si el único medio de transporte es a pie. El almacenamiento y el transporte de las muestras tienen que estar descritos y organizados con claridad, de lo contrario los resultados de los análisis pueden no ser fieles (por ejemplo, las muestras congeladas o refrigeradas deben llegar al laboratorio a la temperatura apropiada) y carecer de valor.

Para el transporte hasta los lugares de muestreo y desde ellos se pueden utilizar automóviles de alquiler, vehículos oficiales o personales, motocicletas, medios de transporte públicos o una combinación de todos ellos. Hay que tener en cuenta la distancia que se ha de recorrer hasta el lugar de la inspección y desde él, el sistema de transporte disponible y los costos.

En algunos casos (por ejemplo, para las evaluaciones antes de la frontera), puede ser necesario el desplazamiento de los funcionarios en avión, y en determinados casos el de las muestras.

Es importante que el programa de control de los alimentos importados establezca políticas y procedimientos claros para el uso de determinados tipos de transporte, subrayando cuál se debe utilizar y en qué condiciones. Por ejemplo, si hay un vehículo oficial disponible, ese transporte es preferible al vehículo privado. En caso de utilizar el transporte público, se deben establecer procedimientos para garantizar la protección de las muestras.

Adquisiciones

El programa de control de los alimentos importados necesita comprar una amplia variedad de equipo y suministros a lo largo del tiempo como parte de sus operaciones. Estas adquisiciones pueden consistir en compras de bienes de capital (por ejemplo, vehículos, equipo de laboratorio, edificios) o suministros generales (por ejemplo, suministros de oficina, reactivos de laboratorio). Al adoptar decisiones relativas a las adquisiciones, el programa debe tener en cuenta los requisitos fundamentales del gobierno (por ejemplo, la posibilidad de acudir a proveedores internacionales en el marco de las políticas de libre comercio).

Pueden realizar las compras numerosas personas (por ejemplo, personal de administración, inspectores, analistas de políticas, analistas de laboratorio) y es importante tener unas políticas y procedimientos de adquisición que sirvan de orientación. El programa de control de los alimentos importados puede decidir aplicar otras políticas y procedimientos de contratación pública establecidos para mejorar la coherencia y evitar la duplicación o, si procede, establecer sus propios requisitos.

En las políticas y procedimientos de adquisición se debe señalar quién es la persona encargada de autorizar la compra. Para la compra de bienes de capital (por ejemplo, equipo de laboratorio, automóviles), puede ser necesaria la autorización de la administración superior, mientras que para los suministros de laboratorio se puede delegar en personal de menor rango. En las políticas también se deben indicar los controles que garantizan que la compra es necesaria para un funcionamiento efectivo y eficaz del programa, que las mercancías recibidas se ajustan a las órdenes de compra y que los costos son proporcionales a las mercancías adquiridas. Estos controles son importantes para reducir al mínimo la posibilidad de soborno y fraude.

Políticas y procedimientos

El programa de control de los alimentos importados requiere una serie de políticas y procedimientos administrativos para proporcionar orientaciones sobre las actividades

La autoridad competente debe asegurarse de que tiene políticas administrativas apropiadas en vigor para garantizar la coherencia.

básicas. Estos documentos son diferentes de las orientaciones técnicas que facilita el programa (por ejemplo, procedimientos de muestreo), pero son importantes para garantizar que las actuaciones personales sean uniformes en todo el programa. Se deben elaborar políticas, por ejemplo, con respecto a los viajes, la salud y seguridad en el trabajo y la contratación de personal. También se debe contar con políticas y procedimientos para la contratación de contratistas o de terceros proveedores de servicios.

Recursos humanos/personal

La aplicación de controles de los alimentos importados requiere personal profesional y administrativo. Las funciones de programación y apoyo basadas en el riesgo deben ser el punto de partida para determinar las competencias que se necesitan en la administración, la gestión y la aplicación de los controles. El programa de control de los alimentos importados puede decidir aplicar otras políticas y procedimientos públicos sobre recursos humanos para mejorar la coherencia y reducir la duplicación o, si procede, elaborar sus propios requisitos (véase en el apartado **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.6** un ejemplo de descripciones de los puestos).

El acceso a los organigramas ha de ser fácil y las funciones y responsabilidades, las cualidades, la competencia y la capacidad (es decir, las descripciones de los puestos) deben ser claras y accesibles para las partes interesadas tanto internas como externas, y han de incluir:

- > facultades y obligaciones identificadas con claridad (detalladas en las descripciones de los puestos);
- > títulos claramente identificados (por ejemplo, inspector, administrador nacional) que designen las responsabilidades de los funcionarios y la jerarquía administrativa.

Descripciones de las funciones del personal

En la descripción del puesto se especifican las obligaciones y responsabilidades que conlleva. Se establece también la relación con otros puestos de la organización. Esas descripciones se basan por lo general en grupos profesionales, en los que se agrupan (clasifican) las funciones correspondientes a tipos semejantes de trabajo y que requieren tipos similares de competencia.

Clasificación

También se necesita un sistema de clasificación para organizar las descripciones de los puestos. La clasificación facilita el establecimiento de requisitos mínimos coherentes de formación y capacitación, tanto para la contratación como para la promoción dentro de la organización.

CONSIDERE

Clasificación: La creación y el mantenimiento de estructuras organizativas sólidas proporcionan un marco para la gestión eficaz de los recursos humanos.

La aplicación de los controles de los alimentos importados requiere personal profesional y administrativo.



Capacitación

En las políticas se deben describir las oportunidades y las necesidades de capacitación y aprendizaje de los empleados. Cabe suponer que los empleados han de tener un entendimiento común de su función dentro del programa de control de los alimentos importados; los gestores deben tener los conocimientos necesarios para ejercer su autoridad delegada; los especialistas en finanzas, recursos humanos, auditoría interna, adquisiciones, gestión del material, bienes inmobiliarios, gestión de la información, etc., deben ajustarse a las normas profesionales; los empleados de todos los niveles deben adquirir y mantener los conocimientos, la capacidad y la competencia relativos a su nivel y sus funciones.

Los empleados deben tener un plan de capacitación para garantizar que puedan desempeñar de manera adecuada el trabajo que realizan y prepararse para futuras asignaciones. La capacitación se debe basar en las necesidades individuales, teniendo en cuenta la formación académica y la experiencia aplicable. Es importante elaborar planes individuales de aprendizaje en consulta con la administración. La capacitación debe ayudar a los empleados a aumentar sus conocimientos, comprensión, capacidad y competencia, preparándolos de esta manera para hacer su trabajo con más eficacia y para asumir mayores responsabilidades.

Si bien se anima a los empleados a someterse a una capacitación constante, también hay que comprender que la política de capacitación debe funcionar en el ámbito de un presupuesto, que nunca tendrá la cuantía suficiente para proporcionar a todos la capacitación deseada. La capacitación sobre el control de los alimentos importados se debe integrar en procesos de planificación operacionales plurianuales. En el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.7** se pueden encontrar algunas orientaciones sobre capacitación.





INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.1

PLANIFICACIÓN

Todos los controles de los alimentos importados requieren una función de planificación. Tiene que haber una planificación del programa (es decir, para evaluar y actualizar una serie de actividades de gestión del riesgo) y una planificación operacional (es decir, para establecer prioridades operativas en la realización de las actividades de gestión del riesgo). Son muchos los países que han elaborado y aplicado un proceso de planificación y notificación para las actividades de importación existentes. Para esos países, la información que figura a continuación proporciona orientaciones sobre la mejora de sus procesos.

PLANIFICACIÓN DEL PROGRAMA: PROCESO DE PLANIFICACIÓN PLURIANUAL

La planificación del programa en este instrumento proporciona una descripción de un proceso de planificación plurianual basado en pruebas, con la participación de partes interesadas, que está concebido para mejorar el control de los alimentos importados.

Cuando se elabora o mejora la programación de las importaciones, por ejemplo con nuevas actividades de gestión del riesgo (tal como se ha establecido en la Sección 2), el proceso suele durar varios años. El proceso de planificación requiere la recopilación y análisis de las pruebas, la movilización de las partes interesadas y la aportación de documentación y orientaciones sobre los cambios propuestos, todo lo cual lleva tiempo.

A continuación se describe, pues, un proceso de planificación que está basado en pruebas, que incluye la participación de partes interesadas y mejora los controles de los alimentos importados a lo largo del tiempo.

Año 1

En la formulación del análisis y la programación del sistema, el primer año se suele dedicar a la fase de análisis. Esto supone examinar los datos existentes, evaluar la aplicación, identificar las principales lagunas, comenzar la elaboración de la documentación necesaria y movilizar y consultar a las partes interesadas.

El resultado debe ser un documento en el que se enumeren las medidas fundamentales de gestión del riesgo que se han de aplicar a lo largo del tiempo (por ejemplo, acuerdos antes de la frontera con los países de que se trate; procesos y procedimientos en la frontera; controles de los importadores después de la frontera). En este documento también se debe identificar cuáles son los controles que ya existen, determinar las principales lagunas que hay que abordar y establecer un plazo para subsanarlas.

Año 2

Fase de elaboración: En general, el segundo año se dedica a la elaboración de los documentos del programa que establecen los requisitos tanto para las partes interesadas externas (es decir, los importadores) como para las organizaciones de



ejecución (por ejemplo, inspectores, laboratorios, terceros proveedores de servicios). En estos documentos del programa se describen los procedimientos para abordar las lagunas previamente identificadas.

El resultado debe ser una documentación clara del programa, con procedimientos establecidos para las actividades prioritarias de gestión del riesgo. Todo el personal participante en la aplicación debe haber recibido una capacitación suficiente para su actuación y, si procede, haber realizado una aplicación piloto. Se tienen que haber llevado a cabo conversaciones preliminares con las principales organizaciones (por ejemplo, interlocutores comerciales, asociados internos) para avanzar en la colaboración y los acuerdos. La documentación también debe incluir un proceso para abordar las lagunas identificadas en el año 1.

Año 3

Fase de aplicación: En el tercer año se suele comenzar a aplicar el programa. Esta fase debe incluir actividades importantes de divulgación y educación para los importadores y los interlocutores comerciales principales. Se debe contar con planes operacionales en funcionamiento para garantizar que las actividades del programa se lleven a cabo tal como se formularon y que los resultados se notifiquen cuando sea necesario. Los resultados notificados proporcionan información sobre la aplicación y sobre si se necesita más capacitación y formación, y pueden contribuir a ulteriores mejoras en la ejecución del programa durante los años sucesivos.

Se deben establecer por escrito estrategias claras de observancia y buscar procedimientos para los casos de incumplimiento. Debe haber una coordinación nacional del programa para garantizar la coherencia.

Año 4 y posteriores

Reevaluación y reformulación: Esta es la fase permanente del programa de aplicación. Debe incluir la evaluación de la ejecución del programa en los años anteriores y la respuesta a las siguientes preguntas:

- > ¿Se llevaron a cabo las actividades como se había previsto?
- > ¿Se consiguieron los resultados deseados?

Tiene que haber una ejecución continua del programa y una notificación del cumplimiento del importador y de los alimentos importados.

PLANIFICACIÓN ANUAL (OPERACIONAL)

Los programas de control de las importaciones requieren procesos de planificación y notificación para la asignación y la canalización eficaces de los recursos. Estos procesos se necesitan para evaluar la eficacia del programa en cuanto al cumplimiento de los requisitos reglamentarios.

Las indicaciones que siguen tienen por objeto ayudar a los países a introducir mejoras en sus procesos de planificación operacional. En general, la planificación operacional es un proceso cíclico, basado en el ejercicio económico de la autoridad



competente. La Figura 7 contiene una representación visual de un proceso de planificación característico que se produce de manera cíclica, por lo general sobre un ciclo de 18-24 meses.

La planificación operacional se lleva a cabo en dos niveles:

1. Planificación nacional, mediante las funciones de la administración central orientadas a evaluar los resultados nacionales del programa, dar prioridad a las medidas de gestión del riesgo y establecer nuevos objetivos y actividades.
2. Planificación de la ejecución por niveles operacionales (inspección, laboratorios) para identificar de manera inequívoca qué actuaciones se van a completar, cuándo y por quién.

En el primer trimestre del ejercicio económico (meses 1-3)

- > En el nivel operacional se ultiman los informes y los análisis de los datos del último ejercicio económico y se aplica la gestión del riesgo (es decir, inspección, muestreo para este ejercicio económico).
- > La administración central da instrucciones, responde a preguntas sobre el plan del ejercicio económico en curso (mes 1) e inicia el análisis preliminar de los datos del ejercicio económico anterior.

En el segundo trimestre (meses 4-6)

- > En el nivel operacional se presentan informes del trimestre anterior y se continúa con la realización de las actividades del año en curso.
- > La administración central examina los resultados del ejercicio económico anterior y determina la reasignación de prioridades para el año en curso y los sectores que requieren un nuevo análisis para las prioridades del año siguiente.

En el tercer trimestre (meses 7-9)

- > En el plano operacional se presentan informes del trimestre anterior, incorporando la reasignación de prioridades para el año en curso, y se prosiguen las actividades previstas del año.
- > La administración central comienza a elaborar planes anuales de muestreo y a establecer el número de inspecciones del ejercicio económico siguiente para su aprobación. En estos planes de muestreo se deben describir los análisis que se han de realizar, su número y quién se debe encargar de ese servicio. En los planes de inspección se debe indicar qué sectores, mercancías y empresas hay que inspeccionar, qué muestras se deben tomar, qué controles se han de realizar y en qué instalaciones.

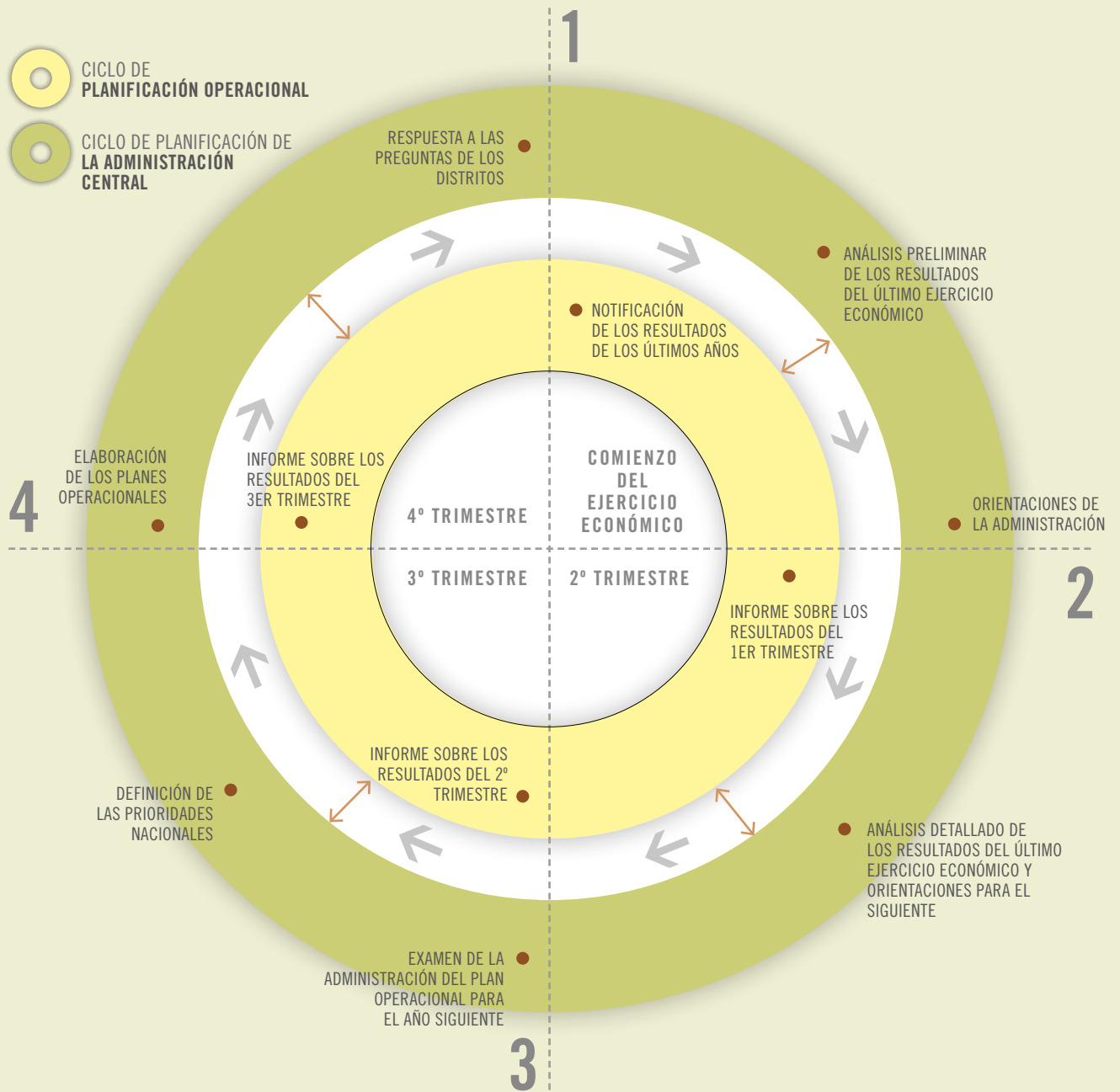
En el cuarto trimestre (meses 10-12)

- > En el nivel operacional se examinan los planes de muestreo y las prioridades de inspección para el siguiente ejercicio económico y se comienza el proceso de elaboración de planes de aplicación detallados (por ejemplo, planes de ejecución mensual para las inspecciones, muestras), continuando al mismo tiempo con la realización de las actividades del ejercicio económico en curso.
- > La administración central concluye la documentación con las orientaciones, trabaja con las organizaciones encargadas de la ejecución para aclarar las instrucciones y responde a preguntas.

La planificación operacional en este instrumento describe las actividades concurrentes que deben tener lugar durante todo el ciclo anual en los planos nacional, de la administración central y de la ejecución.



FIGURA 7 CICLO DE PLANIFICACIÓN OPERACIONAL





INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.2

FORMULACIÓN DEL PROGRAMA – ASESORAMIENTO E INFORMACIÓN PARA EL IMPORTADOR

Hay que elaborar orientaciones destinadas al importador en relación con todos los requisitos reglamentarios aplicables a los alimentos importados.

El asesoramiento y la información para el importador deben contener la declaración sobre políticas, los requisitos básicos y la información general que necesita un importador para ajustarse a dicha declaración. A continuación se exponen algunos ejemplos de orientaciones sencillas facilitadas a los importadores tomando como base posibles declaraciones sobre políticas.

EJEMPLO

- > Guía para la importación de alimentos de Nueva Zelanda
www.foodsafety.govt.nz/industry/importing/guide/
- > Australia – Análisis de alimentos: Información para los importadores
www.daff.gov.au/biosecurity/import/food/information-importers
- > Organismo de Normas Alimentarias del Reino Unido: Orientaciones para los importadores
www.food.gov.uk/business-industry/imports

LICENCIAS

Declaración sobre las políticas

Todos los importadores deben tener una licencia de importación anual, que no es transferible.

Para solicitar una licencia de importación hay que presentar un expediente completo de solicitud a la oficina de [introducir el nombre de la organización].

Al solicitar una licencia, el importador acepta ajustarse a la licencia de importación y los requisitos reglamentarios y cumplir todos los requisitos aplicables en los alimentos importados.

Un expediente completo de solicitud debe incluir:

- > El formulario de solicitud cumplimentado, incluido el procedimiento para la aplicación de las buenas prácticas de importación (véase la Sección 2).
- > Las tasas (si las hubiera).

Como paso previo a la expedición de la licencia, la [nombre de la organización] examina el expediente de solicitud y la información adicional para tener la seguridad de que cumple todos los requisitos.

La presentación de información falsa o el incumplimiento de los requisitos reglamentarios aplicables pueden llevar a la suspensión o revocación de la licencia de importación.



La [nombre de la organización] puede denegar la expedición de una licencia si el importador no demuestra que está dispuesto a cumplir los requisitos reglamentarios, incluido el pago de las tasas, o en condiciones de hacerlo.

PROCEDENCIA DEL PRODUCTO

Declaración sobre las políticas

El importador debe tener en funcionamiento un proceso que garantice que los alimentos importados cumplen los requisitos reglamentarios aplicables.

Esto significa que debe comprender los riesgos asociados con los productos que está importando y garantizar que cumplen los requisitos reglamentarios aplicables.

Es importante que el producto proceda solo de proveedores que pueden garantizar que el producto cumple los requisitos reglamentarios. Si el proveedor no es el productor del alimento, debe poder proporcionar al importador el nombre y la dirección del productor, a fin de que se pueda verificar y confirmar la exactitud de esta información. El proveedor o el productor del alimento deben poder proporcionar información exacta relativa al alimento, sus ingredientes y el método de elaboración.

NOTIFICACIÓN, CONTROL, ALMACENAMIENTO E IDENTIFICACIÓN DE LOS PRODUCTOS DE IMPORTACIÓN

Declaración sobre las políticas

Todos los importadores deben notificar sus expediciones de importación a los servicios de aduanas y a [nombre de la organización] presentando la documentación impresa o mediante un intercambio de datos electrónicos.

CONSIDERE

En general, los servicios de aduanas exigen la notificación en el momento de la importación o antes de ella para evaluar los aranceles o recaudar los derechos. El programa de control de los alimentos importados debe determinar si la notificación se ha de realizar antes de la importación, durante ella o en un plazo especificado después de la importación.

El importador también está obligado a notificar a [nombre de la organización] todas las importaciones utilizando el formulario específico para eso. Se debe cumplimentar fielmente la notificación con toda la información solicitada, que incluye lo siguiente:

- > Nombre del importador, número de licencia y persona de contacto.
- > Correo electrónico, número de teléfono y número de fax de contacto.
- > Número de localización del importador (si se usa), que coordina las facturas con las notificaciones.
- > Número de transacción de los servicios de aduanas, para verificar la legalidad del producto importado.



- > Fecha prevista o fecha de llegada: fecha en la que debe llegar la expedición o, si ya ha llegado, fecha del despacho de aduana.
- > Aduana de entrada.
- > Nombre y dirección del almacén: nombre (para los almacenes públicos) y dirección del almacén en el que la expedición se debe someter a una inspección.
- > Productor extranjero: nombre, dirección y país del productor.
- > Descripción del producto (nombre de los productos como aparecen en la etiqueta (unidades individuales o caja principal)), y para cada lote:
 - > Nombre comercial (si procede).
 - > Condiciones de almacenamiento y tiempo de conservación (temperatura ambiente, congelado o refrigerado).
 - > Uso final: comercio minorista, servicio de comidas, elaboración ulterior.
 - > Número de cajas: número de cajas del envío y unidades por caja. Número de las distintas unidades empaquetadas en cada caja de expedición y su peso unitario.
- > Número del certificado: cuando la autoridad competente haya expedido un certificado reconocido se ha de indicar el número del certificado del lote.
- > Atestado: nombre, firma y fecha de la persona que reconoce que la información declarada en el formulario es exacta y que se han dado todos los pasos razonables para garantizar que los productos se ajustan a los requisitos reglamentarios.

PROCESO DE CONTROL E INSPECCIÓN DEL PRODUCTO

Declaración sobre las políticas

El importador debe mantener el producto importado en el almacén declarado en la notificación de la importación hasta que se le notifique la decisión adoptada por la inspección.

El alimento importado cuya entrada ha sido aprobada por el servicio de aduanas se puede trasladar al almacén indicado en la notificación de la importación. El importador debe garantizar que los productos bajo su control se almacenan de manera que conserven su calidad y se evite su contaminación. Esto incluye un control adecuado de la temperatura durante el transporte y el almacenamiento. Los importadores deben mantener registros relativos al almacenamiento, con las fechas de entrada/salida, la temperatura y otras condiciones ambientales.

Todos los registros relativos al almacenamiento se deben conservar durante un período mínimo de tres años.



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.3

ELABORACIÓN DE PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS NORMALIZADOS

Es importante que los países elaboren procedimientos operativos normalizados para mejorar la coherencia y aumentar la confianza en la aplicación de los controles de los alimentos importados. Mientras que en este instrumento se describe la elaboración teórica de un procedimiento operativo normalizado, en el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 2.4** se ilustran las características que podría tener un diagrama de flujo de estos procedimientos para el control de los alimentos importados.

En general, un procedimiento es un documento o instrucción por escrito en el que se indican los requisitos para los distintos procesos que un inspector u otro funcionario puede aplicar como parte del programa. Los procedimientos por escrito son muy importantes para el buen funcionamiento de una organización, puesto que garantizan la aplicación sistemática de los procedimientos básicos y permiten al personal concentrarse en sectores más complejos o problemáticos. Los procedimientos por escrito pueden eliminar las variaciones que a menudo se presentan cuando las personas realizan una tarea sin recibir orientaciones. Aunque en el presente documento se utiliza el término procedimientos, también se pueden usar otras expresiones, como protocolos, instrucciones, hojas de trabajo y procedimientos operativos de laboratorio.

Los procedimientos tienen que ser parte de la aplicación constante de los controles de los alimentos importados. Las versiones en vigor tienen que estar fácilmente accesibles, en copia impresa o en versión electrónica, como referencia en los sectores de trabajo de las personas que llevan a cabo la actividad.

Los procedimientos también se pueden utilizar como parte de un programa de capacitación del personal, puesto que deben contener instrucciones importantes de trabajo.

Elaboración de un procedimiento

Es importante complementar el programa de control de las importaciones con procedimientos más detallados que sirvan de orientación y ayuda al personal. Como parte integrante del proceso de planificación se puede determinar la prioridad de la elaboración y redacción de los procedimientos.

La redacción de los procedimientos debe estar a cargo de personas competentes. Estas personas son fundamentalmente expertos en la materia que realizan en la práctica el trabajo y utilizan el procedimiento en colaboración con la gestión de la calidad. Los procedimientos se deben redactar con concisión, paso a paso, en un estilo fácil de leer. La información presentada no debe ser ambigua ni demasiado



La elaboración de procedimientos operativos normalizados aumenta la coherencia y confianza en los controles de los alimentos importados. Estos procedimientos proporcionan instrucciones por escrito que se han de aplicar como parte de los controles de los alimentos importados.

Los procedimientos utilizados con frecuencia y por muchas personas requieren información más detallada para garantizar la coherencia. Los procedimientos operativos normalizados deben ser suficientemente detallados para permitir a los funcionarios con poca experiencia seguir los pasos de manera satisfactoria.



complicada. Se debe expresar de manera clara y explícita para eliminar cualquier duda sobre lo que se exige. Con frecuencia también es muy útil utilizar un diagrama de flujo para ilustrar el procedimiento que se está describiendo.

El nivel de detalle de los procedimientos puede ser diferente dependiendo de que el proceso tenga o no una importancia decisiva (se requiere más detalle), la frecuencia de su utilización, el número de personas que lo usan y la disponibilidad de capacitación. En general, cuanto más frecuente es la utilización de un procedimiento y por más personas, más detalles se necesitan para mantener la uniformidad y la coherencia. Una buena norma es que un procedimiento debe incluir suficientes detalles para que alguien con una experiencia limitada pueda seguir y entender los pasos de manera satisfactoria.

En numerosos procedimientos operativos normalizados se utilizan listas de comprobación y diagramas de flujo para garantizar que los pasos se sigan en orden, y también se pueden utilizar para documentar actuaciones finalizadas. En esos casos, es importante recordar que la lista no es el procedimiento completo, sino simplemente un apartado de él. La lista se debe mencionar en la parte apropiada del procedimiento por escrito y ha de figurar como apéndice o anexo en el documento final.

Examen y aprobación

Una vez elaborado, el procedimiento se debe someter al examen y la validación de otra persona con una competencia profesional o experiencia semejante. Esto permite introducir mejoras y cambios antes de la aprobación para su distribución. También puede ser útil ensayar sobre el terreno un proyecto de procedimiento antes de su finalización.

Una vez finalizado, el procedimiento debe recibir la aprobación de la administración apropiada y el personal debe tener fácil acceso a él.

Actualizaciones

Si se quiere que los procedimientos sean útiles y garanticen la consecución de sus objetivos se deben mantener actualizados. Por consiguiente, es importante contar con un calendario de examen periódico para evaluar si siguen siendo pertinentes, si necesitan una actualización o si se deben redactar de nuevo completamente. Para reducir al mínimo el trabajo, a ser posible solo se modificarán secciones específicas del procedimiento a fin de reflejar cambios en el proceso. Esto requiere la anotación de la fecha del cambio/número de la revisión de esa sección en el sector de control del documento.

Control de los procedimientos

Es importante que haya una lista de referencia de todos los procedimientos, con los detalles pertinentes (por ejemplo, número, título, versión, fecha de publicación, autor, situación, organización).



EJEMPLO

Notación de control
Título corto/ID #
Rev. #:
Fecha:
Página 1 de

El programa debe establecer un sistema de numeración para identificar sus procedimientos y organizar un mecanismo de control de los documentos. En general, estos mecanismos incluyen el requisito de que en cada una de sus páginas figure una notación de control. Esta notación suele figurar en el ángulo superior derecho de cada página.

Si para mantener los documentos de procedimiento se utiliza la versión electrónica, el acceso electrónico puede limitarse a la modalidad de solo lectura, como protección contra la introducción de cambios no autorizados en ellos.

Versión

Los procedimientos se suelen elaborar específicamente por y para cada institución. Cabe señalar que no hay un solo estilo “correcto”, por lo que la documentación varía con cada organización. A continuación se examina una versión generalizada.

Portada

La primera página o portada de cada procedimiento debe contener la siguiente información:

- > título que identifique con claridad la actividad o el procedimiento y un número de identificación (ID);
- > fecha de publicación y/o revisión;
- > nombre de la organización a la que se aplica;
- > nombres/firmas de los autores;
- > nombres/firmas de los funcionarios que lo han aprobado;
- > fecha de aprobación.

Índice

Puede ser necesario un índice para una consulta rápida, sobre todo si el procedimiento operativo normalizado es largo, a fin de localizar la información e indicar los cambios o revisiones realizados solo en determinadas partes del procedimiento.



Finalidad u objetivo

Se resume la finalidad o el objetivo del trabajo o procedimiento. Se puede incluir también el ámbito para indicar lo que queda comprendido en el procedimiento y cuándo se debe utilizar.

Autoridad

Se describe brevemente quiénes son las autoridades legislativas o reglamentarias pertinentes a este procedimiento. Se puede incluir la identificación de calificaciones como la certificación o la experiencia en capacitación. También se pueden identificar el puesto o los puestos concretos que serían responsables de la actividad descrita.

Definiciones

Se definen los términos o acrónimos especializados o poco frecuentes.

Secciones de orientación

Antes de describir los procedimientos, es importante señalar los requisitos o precauciones fundamentales. En esta sección se pueden incluir las calificaciones del personal, las necesidades de equipo y consideraciones relativas a la inocuidad.

Procedimientos

Como se ha indicado más arriba, los procedimientos deben estar redactados de manera inequívoca y describir con claridad cada paso sucesivo. El uso de gráficos y diagramas de flujo puede ayudar a ilustrar el proceso.

Garantía de calidad

Por último, se describen las actividades apropiadas de garantía de la calidad y control de la calidad para ese procedimiento y se enumeran las referencias citadas o significativas.

Anexo

Se adjunta la información apropiada. Cuando se mencionan otros procedimientos o documentos más cortos, es conveniente citar la referencia y adjuntar una copia. En el caso de documentos más largos, no sería apropiado adjuntar el documento, y la información se debe incluir en la sección de referencias.



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.4

EJEMPLOS DE ESTRATEGIAS DE MUESTREO

En esta sección se ilustra la “filosofía” que respalda las diferentes estrategias de muestreo. Esto justifica a su vez la elaboración de planes anuales de muestreo.

ESTRATEGIA DE MUESTREO PARA LA SUPERVISIÓN Y EL CUMPLIMIENTO

Se basa en el principio de que los importadores han adoptado las medidas apropiadas en relación con el suministro de los productos y han obtenido garantías de que los alimentos importados “están en orden” (es decir, que cumplen los requisitos reglamentarios). La autoridad competente establece cada año un plan de muestreo basado en esta estrategia, en el que se identifican los alimentos de los que se han de tomar muestras y los análisis que se han de llevar a cabo, cuándo hay que tomar las muestras, dónde se tiene que hacer y las medidas que se han de adoptar en el caso de un resultado de incumplimiento. En el marco de este plan, el muestreo se realiza como parte de un conjunto de medidas amplias de control reglamentario que incluye la evaluación de las actividades de los importadores.

Los resultados individuales de los lotes de la muestra se evalúan con arreglo a las normas reglamentarias y los datos acumulativos se someten a un examen periódico, normalmente trimestral, a fin de determinar las tendencias e identificar las cuestiones que puedan surgir y la respuesta apropiada.

En el marco de esta estrategia, el muestreo se desglosa como sigue:

- > Muestreo de supervisión: Cobertura de inspección de un producto en orden, con una frecuencia de muestreo “normal” especificada previamente (por ejemplo, el 5 % de los lotes importados); esto incluye también opciones de muestreo atenuado o reducido, basado en la confianza en el país de origen (por ejemplo, en el marco de un acuerdo bilateral).
- > Muestreo de cumplimiento: Como consecuencia de la identificación de productos no conformes, se toman muestras de los envíos o lotes posteriores del mismo productor con una frecuencia mayor o se someten a una inspección “estricta”, en general el 100 % de los lotes/envíos de ese producto, hasta haber analizado y encontrado un número establecido de lotes aceptable (por ejemplo, cinco). Los lotes importados sometidos a un muestreo estricto/de cumplimiento se deben retener hasta que se conozcan los resultados.
- > Muestreo dirigido: Está orientado a indicios de problemas detectados en el programa de supervisión u otros estudios medioambientales y tiene por objeto verificar los indicios de problemas de inocuidad de los alimentos que puedan haberse identificado mediante estudios medioambientales, información de la INFOSAN o de otro interlocutor internacional, o mediante las tendencias

Las estrategias de muestreo proporcionan el marco y los principios fundamentales para la elaboración de planes anuales de muestreo. Deben estar documentadas y a disposición de los importadores y los funcionarios.



identificadas en el muestreo de supervisión. Se basa en pruebas disponibles y generalmente está destinado a poblaciones determinadas (por ejemplo, productos importados específicos, importadores, productos o alimentos procedentes de determinadas zonas geográficas).

Cuando se comprueba que hay incumplimiento, en el plan de muestreo se dan orientaciones para abordarlo. En general se incluyen tanto la respuesta para el lote específico (por ejemplo, reacondicionamiento, reexportación, destrucción) como los requisitos para el muestreo de futuros lotes de importación (es decir, las normas para pasar de un muestreo normal a un muestreo de cumplimiento con una frecuencia mayor). Se suele incluir asimismo la evaluación de las buenas prácticas de importación del importador, verificando que se traducen en una importación de alimentos que cumple los requisitos reglamentarios. Como parte de la gestión del programa, también debe haber procedimientos operacionales para pasar de una frecuencia mayor de inspección de vuelta a la frecuencia normal.

ESTRATEGIA DE MUESTREO POR CATEGORÍAS

Se basa en los envíos o lotes de alimentos importados clasificados en dos categorías: “alimentos de alto riesgo” o “alimentos sujetos a vigilancia”. La autoridad competente elabora un plan de muestreo en dos partes, una para los alimentos de alto riesgo y otra para los alimentos sujetos a vigilancia.

Los alimentos de alto riesgo se pueden inspeccionar y analizar en el 100 % de los casos cotejándolos con una lista publicada de peligros potenciales, en particular microorganismos y contaminantes. Una vez que un número establecido de envíos consecutivos del mismo productor (por ejemplo, cinco) ha pasado la inspección, se puede reducir la tasa de inspecciones (por ejemplo al 25 %) y de nuevo (por ejemplo al 5 %) después de que otro número establecido de envíos o lotes consecutivos la hayan pasado (por ejemplo 10).

Los alimentos de alto riesgo por lo general se “retienen”, es decir, no se distribuyen para la venta hasta que no se conocen los resultados. Los envíos que no cumplen las normas reglamentarias no se pueden vender. Todos los alimentos de estos envíos se deben poner en conformidad con los requisitos, reexportar o destruir. Si se detecta el incumplimiento de algún envío, todos los envíos o lotes futuros de alimentos de riesgo de ese productor se someterán a muestreo y análisis en el 100 % de los casos.

Se considera que los alimentos sujetos a vigilancia (es decir, todos los alimentos que no son de alto riesgo) representan un riesgo bajo para la salud y la seguridad humanas. Estos deben estar sujetos a muestreos y evaluaciones aleatorios con una frecuencia menor (por ejemplo el 5 %). El muestreo se debe hacer mediante una selección al azar entre los importadores y productores extranjeros, con independencia del país de origen. En los envíos o lotes sujetos a vigilancia se puede analizar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios (por ejemplo, concentraciones de plaguicidas o antibióticos superiores a los niveles aceptados, contaminantes microbianos, sustancias tóxicas naturales, contaminantes metálicos y aditivos alimentarios).



Dado que los alimentos sujetos a vigilancia se consideran de bajo riesgo, no se suelen retener en espera de los resultados. Esto significa que la mayor parte de los alimentos se distribuyen para la venta antes de que se hayan recibido los resultados de los análisis. Sin embargo, si el envío o lote no pasa la inspección, puede ser necesaria la retirada del producto.

CONSIDERE

En ambos tipos de planes de muestreo se suelen negociar como parte de la formulación del programa las cifras, como el porcentaje para un muestreo normal y el número establecido de lotes para pasar del muestreo más frecuente al normal. Para esto hay que tener en cuenta el perfil del alimento importado y el historial de cumplimiento, así como la capacidad del inspector y la capacidad analítica, a fin de establecer los niveles apropiados.

Al igual que ocurre con los alimentos de alto riesgo, si un lote de alimentos sujetos a vigilancia no pasa la inspección, los lotes posteriores de ese productor se deben muestrear en el 100 % de los casos hasta que la supere un número establecido de lotes consecutivos (por ejemplo cinco). Una vez que un número apropiado de lotes consecutivos ha pasado la inspección, la tasa vuelve a ser del 5 %.

En el plan también se debe exigir una evaluación de las prácticas del importador posteriores a cualquier caso de incumplimiento de un producto, a fin de tener la seguridad de que se ajustan a los requisitos reglamentarios.



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.5

INSPECCIÓN Y MUESTREO – ORIENTACIONES SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS



En el apartado de **INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.4** se describen los conceptos relativos a la estrategia y los planes anuales de muestreo (por ejemplo, número de muestras, tipo de inspección, análisis). Esta sección contiene información y orientaciones que se deben tener en cuenta a la hora de preparar un procedimiento operativo normalizado sobre muestreo, aunque no se indican todos los requisitos detallados que han de figurar en dicho procedimiento.

El inspector necesita tener acceso a la totalidad del lote para la inspección y el muestreo, lo que requiere el “vaciado/descarga” de los contenedores. Durante la inspección o recogida de muestras no se deben producir interferencias o presiones sobre el inspector para que acelere los procedimientos, y tampoco debe tratar ninguna persona de impedir el acceso al lote completo. Los inspectores deben tomar nota e informar de cualquier interferencia que se produzca, porque puede comprometer los resultados de la inspección o del muestreo/análisis.

Un lote importado se puede someter a inspección para verificar el estado material y el etiquetado o para comprobar que los productos alimenticios se corresponden con la documentación, que se tomen muestras o no.

- > Durante la inspección o el muestreo se deben aplicar los procedimientos de inspección que se indican a continuación.
- > Durante la toma de muestras se deben aplicar los procedimientos apropiados de muestreo para garantizar el mantenimiento de la integridad de las muestras desde el momento de la recogida hasta su entrega en el laboratorio.

PROCEDIMIENTOS DE INSPECCIÓN

Los inspectores deben tener acceso a los procedimientos de inspección y aplicarlos. Los deben consultar antes de llevar a cabo las inspecciones de los lotes.

Los pasos fundamentales de los procedimientos son los siguientes:

- > Proceso de identificación de los lotes que se han de someter a una inspección material, incluidas la verificación de la ubicación (por ejemplo, retenido por las aduanas en la frontera, retenido en un almacén garantizado o en el almacén del importador) y las condiciones para la inspección.
- > Procedimiento sistemático para la confirmación y la referencia cruzada de la información sobre el lote material con la proporcionada como parte de la



documentación de la importación (por ejemplo, producto alimenticio, tamaño del lote, marcas de identificación (número de lote, códigos) y cualquier otra información necesaria).

- > Proceso de verificación del estado material del lote (por ejemplo, envases con escapes, daño causados por el agua, daño material) y, cuando haya problemas, orientaciones específicas sobre las medidas correctoras, si las hay, que puede adoptar el importador (por ejemplo, descarte selectivo, nueva elaboración, eliminación).
- > Procedimiento para la inspección del etiquetado (por ejemplo, idioma de las etiquetas, códigos, nombre común aprobado, ingredientes autorizados).
- > Procedimiento para la documentación de las inspecciones, en particular todos los requisitos de notificación.
- > Decisiones sobre el lote (por ejemplo, distribución si se ajusta a las normas; retención si no se ajusta) y requisitos para cualquier medida complementaria aplicable a los lotes que no se ajustan a las normas.

PROCEDIMIENTOS DE MUESTREO

La estrategia y el plan de muestreo contienen orientaciones que los inspectores deben consultar antes de la inspección y el muestreo del lote (por ejemplo, sobre los aspectos bacteriológico, organoléptico, de composición, químico, físico). También se deben dar orientaciones sobre los procedimientos de muestreo, incluida la identificación de la muestra que vinculará los resultados a un envío de importación. En el caso del muestreo, es importante mantener la integridad y continuidad de la muestra asociada con el lote (desde el momento de su recogida hasta que se completa la inspección).

En el procedimiento de muestreo se debe describir qué información se va a documentar en el informe sobre las muestras, antes de retirarlas:

- > Como el mantenimiento de la integridad y la continuidad del lote es importante, en el procedimiento se debe identificar qué información sobre el lote se requiere (por ejemplo, número de entrada en la aduana; lugar muestreado; tamaño del lote y cantidad disponible cuando se tomó la muestra; y número de identificación, código de producción).
- > Dado que pueden realizar el muestreo funcionarios públicos o personal del sector privado, se debe incluir la identidad de la entidad encargada de la recogida de las muestras (por ejemplo, funcionario público, laboratorio acreditado o servicio de muestreo) y la de la persona.
- > En los procedimientos hay que identificar toda la información necesaria acerca de la muestra (por ejemplo, fecha de recogida; método de recogida; técnicas de preparación; tamaño de la muestra) y se debe incluir cualquier observación del recolector de la muestra acerca de las condiciones del lote, los contenedores u otras condiciones que pudieran afectar a la integridad de la muestra.



- > El procedimiento también debe incluir orientaciones para situaciones en las que las condiciones del lote se pueden determinar mediante inspección y no hay que tomar muestras (por ejemplo, productos congelados que se han descongelado, daño material que convierte el producto en no comestible).

En el procedimiento de muestreo también se debe establecer la información relativa a la propia muestra.

- > Identificación del análisis que se solicita:
 - > microbiológico (por ejemplo, bacteriológico, esterilidad comercial, vírico);
 - > químico (por ejemplo, aditivos, composición, residuos de medicamentos, contaminantes, toxinas);
 - > integridad del contenedor/embalaje;
 - > sensorial, contenido neto e integridad del embalaje.
- > Orientaciones sobre el número de unidades de muestra que se necesitan. Puede ser necesaria la realización de más de un análisis y se tendrán que tomar muestras para todos los análisis que se requieren.
- > Orientaciones sobre la selección de las unidades de muestra (es decir, selección aleatoria o muestras representativas) y muestreo material.
 - > Cuando se toman muestras de un lote grande de contenedores de alimentos, que pueden estar embalados en cajas de gran tamaño, el recolector de las muestras necesitará la asistencia del representante de la empresa para desplazar materialmente las cajas del lote a un lugar apropiado.
 - > Cuando se toman muestras de lotes más pequeños fácilmente accesibles, el recolector debe determinar si necesita asistencia.
- > Información sobre el almacenamiento y el transporte de las muestras, que incluye la temperatura (por ejemplo, refrigeración, congelación), la duración del transporte (por ejemplo, tiempo máximo) y el procedimiento de recepción (por ejemplo, requisitos de documentación para el laboratorio).
- > Recepción en el laboratorio (por ejemplo, requisitos de acceso, validación de las condiciones de la muestra, validación de los requisitos de información).
- > Comunicación de los resultados tras el análisis.
- > Informe de los resultados analíticos. (Nota: en el protocolo de inspección se incluye el seguimiento de los lotes no conformes).
- > Cadena de custodia que vincula la muestra al envío que se importa (por ejemplo, todas las personas que intervienen y sus funciones en la recogida y la entrega de la muestra al laboratorio y en el análisis y la notificación posteriores).



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.6

DESCRIPCIONES DE LAS FUNCIONES Y CATEGORÍAS DEL PERSONAL

Para la organización y la realización de los controles de los alimentos importados se requieren diversas competencias y capacitación en varios sectores.

APOYO CIENTÍFICO

Analistas de laboratorio (por ejemplo, biólogos/químicos)

Se puede recurrir a analistas de laboratorio para realizar análisis o llevar a cabo investigaciones en un entorno de laboratorio, o bien para trabajar en la formulación de normas para los productos. Entre sus actividades cabe mencionar las siguientes:

- > Realización de análisis y evaluaciones científicas con fines de diagnóstico y prueba.
- > Asesoramiento sobre el establecimiento de normas legislativas y reglamentarias.
- > Participación en las negociaciones con gobiernos nacionales e internacionales u organismos internacionales de normalización.

Técnicos de laboratorio

Los técnicos de laboratorio suelen trabajar bajo la supervisión de los analistas de laboratorio y realizan análisis en campos específicos (por ejemplo, química, microbiología, toxicología).

Directores de laboratorio

Los directores se encargan normalmente de la prestación del servicio analítico. Sus actividades fundamentales son:

- > Planificación y notificación de las actividades analíticas.
- > Labor de coordinación con otras organizaciones (por ejemplo, supervisión de terceros proveedores, laboratorios privados).

EJEMPLO

Ejemplos de requisitos académicos

Analistas de laboratorio:

- > Licenciatura universitaria en química, microbiología de los alimentos, virología u otra disciplina pertinente.

Técnicos de laboratorio:

- > Diploma universitario (especialización técnica) en química, microbiología de los alimentos, virología u otra disciplina pertinente.



APOYO DE LA INSPECCIÓN

Inspectores

Los inspectores se encargan de la aplicación del programa de control de los alimentos importados, con inclusión de todas las actividades basadas en el riesgo (por ejemplo, inspección de la documentación, inspección del producto, evaluación del importador). Los inspectores veterinarios, que constituyen una sección de los inspectores, también pueden colaborar en el marco del programa de control de los alimentos importados con su especialización en productos importados de origen animal.

EJEMPLO

Ejemplos de requisitos académicos

Inspectores:

- > Título de enseñanza secundaria, con capacitación adecuada en disciplinas técnicas; o
- > Diploma universitario (especialización técnica); o
- > Licenciatura universitaria en bromatología,

Directores de inspección

En general, los directores de inspección se encargan de las actividades de apoyo de la inspección. Entre sus tareas fundamentales cabe mencionar:

- > Planificación y notificación de las actividades de control de los alimentos importados, en particular la labor de coordinación con otras organizaciones.
- > Solución de problemas (por ejemplo, respuesta a las partes sometidas a reglamentación, reclamaciones de consumidores o del comercio e infracciones de la reglamentación).

APOYO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Funcionarios de políticas

Los funcionarios de políticas desempeñan una función en los estudios y proyectos normativos, analizando cuestiones y supervisando tendencias.

Funcionarios de planificación

Los funcionarios de planificación se encargan de gestionar las actividades de planificación y notificación a nivel nacional. Trabajan en estrecho contacto con los directores de inspección y de laboratorio en la elaboración de planes anuales de inspección y muestreo y de los informes anuales.

Funcionarios de programas

Los funcionarios de programas trabajan a nivel nacional gestionando la ejecución y respuesta del programa. Se suelen encargar de las negociaciones con los interlocutores



comerciales internacionales y de gestionar las auditorías internacionales y garantizar la coherencia de todas las funciones.

Estadísticos

Los estadísticos respaldan las funciones de apoyo tanto del programa como las científicas.

APOYO ADMINISTRATIVO

Administración/personal de oficina

Los puestos administrativos y de oficina prestan apoyo y asistencia a todas las actividades profesionales y de gestión del personal encargado de las actividades científicas, la inspección, la administración, las finanzas y los recursos humanos. En los servicios administrativos puede haber puestos de personal de oficina (por ejemplo, de archivos, correos, suministros) y de asistencia administrativa (por ejemplo, programación, coordinación, reuniones) al personal directivo.

Sistemas informáticos/tecnología de la información

Los profesionales de sistemas informáticos/tecnología de la información planifican, utilizan y mantienen los servicios de infraestructura de la tecnología de la información que sirven de base a las funciones de planificación y notificación.

Analistas financieros

Los analistas financieros llevan a cabo actividades de planificación financiera, estrategia, análisis, pronóstico y notificación, gestión financiera y sistemas de control de la gestión.

Apoyo de recursos humanos

Los profesionales de recursos humanos trabajan en estrategias y planificación sobre dotación de personal, clasificación, indemnizaciones, relaciones humanas y laborales, formación y promoción, políticas, sistemas o recursos humanos.



INSTRUMENTOS Y ORIENTACIONES DE APOYO 4.7

CAPACITACIÓN

En los controles de los alimentos importados es necesario que tanto los inspectores como otros funcionarios conozcan los aspectos básicos de estos alimentos (por ejemplo, peligros, riesgos), las condiciones de las importaciones y el propio programa de alimentos importados.

Los funcionarios de laboratorio y de programas, y en particular los inspectores, deben tener:

- > conocimientos técnicos que les permitan comprender los riesgos relativos a la inocuidad de los alimentos;
- > formación administrativa que les permita comprender las leyes y normas aplicables a los alimentos importados, sus derechos y deberes jurídicos y los procedimientos técnicos y operativos básicos (véanse las secciones 2 y 3);
- > formación sobre salud y seguridad en el trabajo.

Los planes de estudios para la capacitación sobre el programa de control de los alimentos importados se pueden dividir en módulos, partiendo de conocimientos básicos (por ejemplo, inspección, evaluación de documentos) para pasar luego a formas más especializadas de actividades (por ejemplo, métodos y técnicas de muestreo). Los planes de estudios, los programas y los módulos de capacitación también pueden estar acreditados oficialmente. Esto es útil sobre todo cuando participan varias organizaciones en la realización de los controles de los alimentos importados. De esta manera aumenta la coherencia entre todas ellas. Los conocimientos del contenido del curso de capacitación se deben evaluar oficialmente mediante exámenes escritos y prácticos.

Muchas organizaciones cuentan con capacitación en el empleo, porque es particularmente eficaz para consolidar los conocimientos y competencias fundamentales. Cuando los inspectores principiantes u otros funcionarios reciben capacitación en el empleo, se requiere una supervisión adecuada y su rendimiento se debe evaluar oficialmente. Este enfoque permite a los principiantes progresar una vez que han demostrado su dominio de la materia.

También se debe supervisar el rendimiento y se han de incluir los resultados en la gestión de este para determinar si se necesita más capacitación.

Un módulo de iniciación sobre alimentos importados debe cubrir los siguientes temas:

- > Introducción a la inocuidad de los alimentos: peligros y riesgos fundamentales asociados con los alimentos.
- > Prácticas básicas de higiene y de producción de los alimentos (buenas prácticas de higiene, buenas prácticas agrícolas, buenas prácticas de fabricación, etc.).



- > Importaciones de alimentos: situación del país (por riesgo, composición, país).
- > Antecedentes del programa de control de los alimentos importados: historial, organizaciones.
- > Legislación en materia de control de los alimentos importados, en particular funciones y responsabilidades de las organizaciones gubernamentales y otras partes interesadas importantes, normas y requisitos.
- > Actividades de gestión del riesgo (antes de la frontera, en la frontera y después de la frontera), con inclusión de una introducción al flujo de trabajo (por ejemplo, inspección de la documentación, inspección visual, inspección del etiquetado, muestreo y análisis de laboratorio) y decisiones de la inspección (por ejemplo, opciones para los alimentos importados que no cumplen los requisitos (reacondicionamiento, destrucción y reexportación)).
- > Gestión de la información relativa al control de las importaciones: notificación, sistemas y funcionamiento.

GLOSARIO

A efectos del presente manual, se dan a continuación el significado específico y el uso de expresiones que se repiten en él:

AUTORIDAD: Órgano legislativo o de reglamentación que se encarga de que una autoridad competente o un funcionario lleven a cabo una medida específica de gestión del riesgo.

CERTIFICACIÓN: Procedimiento mediante el cual los órganos oficiales de certificación o las autoridades oficiales reconocidas garantizan por escrito o de modo equivalente que los alimentos o los sistemas de control de los alimentos cumplen los requisitos. La certificación de los alimentos puede basarse, según los casos, en una serie de actividades de inspección, como por ejemplo la inspección continua y directa, la verificación de los sistemas de garantía de calidad y el examen de los productos terminados. Los procedimientos de certificación pueden basarse en certificados impresos o electrónicos.

AUTORIDADES COMPETENTES: Organismos o instituciones gubernamentales encargados del control de los alimentos importados (incluidas la inocuidad y la calidad de los alimentos tal como se definen en la legislación).

CONTROLES O CONTROLES DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS: Medidas adoptadas por la autoridad competente o en su nombre con respecto a la compilación de información y la gestión de los riesgos, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas en los alimentos importados. La aplicación de los controles conlleva todo el conjunto de medidas de gestión del riesgo utilizadas para asegurarse de que los alimentos importados cumplan los requisitos del país importador. Estos controles se aplican antes de la frontera, en la frontera y dentro del país.

VACIADO: Retirada de todos los artículos de un contenedor, también denominado descarga o volcado.

DEBER DE VIGILANCIA: Obligación jurídica impuesta a una persona. En el caso de los controles de los alimentos importados, el establecimiento de que los importadores tienen la responsabilidad primordial de garantizar la inocuidad de los alimentos importados crea un deber de vigilancia.

IMPORTADOR: Empresa alimentaria (por ejemplo, el destinatario o el importador registrado) que se encarga de la venta y distribución en el país importador. Comprende la importación de alimentos y de sus ingredientes para utilizarlos en una elaboración posterior.

INSTITUCIONES: Organismos o instituciones gubernamentales (por ejemplo, de salud y bienestar de los animales) que se ocupan de los alimentos, con la excepción de la inocuidad y el control de calidad.

NOTIFICACIÓN: Información sobre los alimentos importados que proporciona la autoridad competente al llegar el alimento al país importador o en un plazo de 48 horas desde su llegada.

AUTORIZACIÓN PREVIA: Procedimiento encargado por el gobierno que se basa en la información sobre la verificación del producto (por ejemplo, detalles del procedimiento de muestreo, resultados analíticos) que se ha de suministrar al país importador antes de que el lote llegue a la frontera. En los controles de los alimentos importados se especifica qué información se requiere y quién es el encargado de suministrarla (es decir, el país exportador, un tercero reconocido independiente o el importador). La autoridad competente adopta la decisión de aceptar el lote antes de su expedición, reduciendo así al mínimo el deterioro de un producto perecedero. Sin embargo, no se deben utilizar resultados de laboratorio ajenos al procedimiento previamente establecido como parte del proceso de decisión, ya que es imposible validar esa información.

NOTIFICACIÓN PREVIA: Información sobre el alimento importado que se proporciona a la autoridad competente antes de la llegada del alimento al país importador.

NIVEL DE VIGILANCIA: Medida o medidas que debe adoptar una persona razonable para cumplir su deber de vigilancia. En general, el nivel de vigilancia es un requisito establecido jurídicamente que tienen que cumplir los importadores, como por ejemplo prohibir la importación de alimentos que no se ajusten a las normas relativas a los productos o la elaboración o exigir a los importadores que apliquen las buenas prácticas de importación o que tengan licencias o permisos obligatorios.

ADMINISTRACIÓN SUPRANACIONAL O REGIONAL: Organización con un poder o influencia que trasciende las fronteras o las administraciones nacionales.

EVALUACIÓN DEL RIESGO: Proceso con una base científica que consta de las siguientes fases: i) determinación del peligro, ii) caracterización del peligro, iii) evaluación de la exposición y iv) caracterización del riesgo.

TRANSBORDO: Cuando una parte o todo el alimento importado a un país, no sujeto a una elaboración ulterior y almacenado en condiciones apropiadas, se exporta a un tercer país.

TRÁNSITO: Los alimentos destinados a un país pueden tener que “transitar” o viajar a través de otro país (por ejemplo, los productos destinados a Rusia pueden transitar a través de un Estado miembro de la Unión Europea), pero nunca se importan ni se ponen a la venta en el país de tránsito. El país de tránsito puede establecer requisitos específicos, a menudo relacionados con la sanidad animal o la protección fitosanitaria, y puede exigir un certificado de tránsito.



MANUAL DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS IMPORTADOS BASADO EN EL RIESGO

Este manual de la FAO sobre el Control de los alimentos importados basado en el riesgo tiene como objetivo apoyar a las autoridades competentes en la mejora de la eficacia de las medidas de control a su cargo, basándose en un análisis de la situación específica de su país. Se analizan los diferentes tipos de enfoque en la gestión de los riesgos relacionados con los alimentos importados, y se proporcionan ejemplos concretos de cómo las directrices del Codex se pueden aplicar de distintas maneras. Sin dejar de respetar los principios, la orientación y los objetivos acordados por la Comisión del Codex Alimentarius, se pueden seleccionar y combinar diferentes opciones de medidas de control para realizar un conjunto coherente de controles de importación que mejor se adapte a las necesidades de cada país. Se proporcionan diferentes ejemplos, que ya se aplicaron en varios países, para mostrar que a menudo hay varias opciones para llegar al mismo objetivo. También se proporciona información detallada en los marcos legales e institucionales, así como en los servicios de apoyo necesarios para realizar eficazmente los controles de alimentos basados en el riesgo.

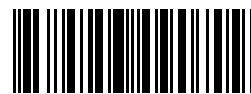
UNIDAD DE INOCUIDAD Y CALIDAD DE LOS ALIMENTOS

OFICINA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA Y PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

WWW.FAO.ORG/FOOD/FOOD-SAFETY-QUALITY/HOME-PAGE/ES

ISBN 978-92-5-309070-9 ISSN 2519-1810



9 789253 090709

I5381ES/1/03.17