



PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS

COMITÉ DEL CODEX SOBRE SISTEMAS DE INSPECCIÓN Y CERTIFICACIÓN DE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE ALIMENTOS

Vigésima quinta reunión

Hobart (Tasmania, Australia), 27 de abril - 1 de mayo de 2020

DOCUMENTO DE DEBATE SOBRE EL PAPEL DEL CCFICS CON RESPECTO A ENFRENTAR EL DESAFÍO PLANTEADO POR EL FRAUDE ALIMENTARIO EN EL CONTEXTO DE LA INOCUIDAD ALIMENTARIA Y LAS PRÁCTICAS EQUITATIVAS EN EL COMERCIO DE LOS ALIMENTOS

(Informe preparado por el Grupo de trabajo por medios electrónicos¹ presidido por los Estados Unidos de América y copresidido por la Unión Europea, la República Islámica de Irán y China)

Antecedentes

1. La protección del suministro de alimentos a nivel mundial constituye el objetivo común de las autoridades de control a fin de proteger la salud pública y evitar pérdidas económicas e interrupciones al comercio, lo cual incluye la reducción del fraude alimentario y la prevención de la adulteración intencional de los alimentos².
2. El fraude alimentario es un tema complejo, mundial y de importancia crítica. Entre los tipos de fraude se incluyen los actos intencionales que ponen en peligro la inocuidad alimentaria tales como, adulteración, sustitución, dilución, alteración, manipulación, falsificación y tergiversación. La adulteración intencional de los alimentos puede deberse a muchos motivos (por ejemplo, especulación, daño al público y/o perturbación al suministro de alimentos) y las motivaciones son ilimitadas (por ejemplo, actos de empleados, consumidores o competidores contrariados). Asimismo, los países tienen gran interés en controlar el vertido de alimentos de mala calidad en sus mercados.
3. El Código de ética para el comercio internacional de alimentos (CXC 20-1979 rev.) Proporciona una protección importante para los países importadores, incluidos los principios básicos referentes a la prevención del comercio de alimentos no inocuos, adulterados, vencidos o insatisfactorios. Hay además una serie de textos existentes del Codex con disposiciones destinadas a prevenir actividades potencialmente fraudulentas en el comercio de alimentos. Hay aspectos adicionales relacionados al fraude que no están incluidos, por ejemplo, la manera en que los sistemas de control alimentario pueden abordar específicamente la adulteración intencional. El Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CCFICS), de acuerdo a su mandato y experiencia con respecto a los sistemas de control alimentario, constituye el medio apropiado para elaborar una orientación que proporcione herramientas destinadas a las autoridades nacionales para afrontar el fraude alimentario.
4. Durante la 22.^a reunión del CCFICS, celebrada en Melbourne (Australia), del 6 al 12 de febrero de 2016, la delegación de la República Islámica de Irán presentó un *Documento de debate sobre la integridad/autenticidad alimentaria como temas emergentes*. La delegación describió la dificultad que tienen los consumidores para evaluar la autenticidad de los alimentos y la necesidad de contar con nuevos métodos y, posiblemente directrices del Codex, para asistir a las autoridades a afrontar el aumento del fraude alimentario. Durante el CCFICS 22, se invitó a la República Islámica de Irán a que elaborase, en colaboración con los Países Bajos y el Canadá, un documento de debate sobre la posibilidad de abordar esta cuestión mediante un nuevo trabajo, que incluyera un análisis de los textos actuales del CCFICS

¹ Alemania, Argentina, Armenia, Australia, Brasil, Burundi, Canadá, Chile, China, Corea, Costa Rica, Croacia, Egipto, España, Estados Federados de Micronesia, Finlandia, Francia, Guatemala, Hungría, India, Indonesia, Irlanda, Japón, Laos, Macedonia, Malasia, Marruecos, México, Nueva Zelanda, Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumanía, Singapur, Sri Lanka, Suecia, Suiza, Tailandia, Turquía, Uruguay, FAO, OMS, IAEA, EFLA, FIA, Food Drink Europe, GAFTA, GFSI, GOED, ICBA, IDF, IFAAO, IFPRI, IFU, IICA, IOSTA, SSAFE, U.S. Pharmacopodia

² Aunque el bioterrorismo constituya un tipo de adulteración intencional, se excluye específicamente del ámbito del presente documento de debate.

para identificar posibles omisiones a fin de ser debatido en el CCFICS, en su 23.^a reunión, en 2017 como nuevo trabajo.

5. Durante la 23.^a reunión del CCFICS, celebrada en la ciudad de México (México), del 1 al 5 de mayo de 2017, el Presidente indicó que en el *Documento de debate sobre la integridad y autenticidad alimentaria* se proponía un planteamiento integrado para abordar la cuestión de la integridad/autenticidad alimentaria y que en las recomendaciones se indicaba la necesidad de realizar un análisis de las deficiencias en los textos del Codex a fin de determinar los pasos a seguir en esta área. Muchas delegaciones respaldaron la necesidad de realizar un trabajo preliminar. El Comité convino en establecer un grupo de trabajo por medios electrónicos (GTe), presidido por la República Islámica de Irán y copresidida por el Canadá y la Unión Europea. Se identificó el mandato siguiente: a) definiciones claras de integridad alimentaria, autenticidad alimentaria, fraude alimentario y adulteración por motivos económicos (AME) y un bosquejo del ámbito para el análisis preliminar de los textos de CCFICS; b) en base a esas definiciones, realizar un análisis preliminar de los textos existentes del Codex para identificar posibles omisiones y el impacto, positivo o negativo, de dichos textos para mitigar problemas potenciales; y c) preparar un documento de debate con el resultado de los análisis de textos y determinar si es necesario continuar con la labor o emprender un posible nuevo trabajo.
6. Durante la 24.^a reunión del CCFICS, celebrada en Brisbane (Australia), del 22 al 26 de octubre de 2018, el Comité consideró un documento de debate³, elaborado por el GTe presidido por la República Islámica de Irán y copresidido por el Canadá y la Unión Europea, que incluía definiciones de la integridad alimentaria, la autenticidad alimentaria, el fraude alimentario y la adulteración por motivos económicos (AME); Asimismo, proporcionaba un análisis de diferentes textos del Codex y la manera de considerar cuestiones en torno a la integridad y autenticidad alimentaria; indicaba una serie de áreas en las cuales se justificaba una labor adicional; y proponía recomendaciones para consideración del Comité en base a las aportaciones del GTe.
7. Reconociendo que el CCFICS podría desempeñar un papel en esta área, el Comité señaló que una orientación horizontal debía considerarse cuidadosamente debido a que varios textos existentes del Codex ya abordan temas pertinentes. Cualquier futuro trabajo del CCFICS en esta área debería refinarse para evitar superposiciones con los textos ya existentes y debería estar bien definido dentro del mandato del CCFICS, teniendo en cuenta el debate mantenido en 2008 sobre la prevención de la contaminación intencional de los alimentos. Mientras se consideran otros textos del Codex, el CCFICS podría elaborar una serie de orientaciones, por ejemplo: los tipos de riesgo que las autoridades competentes deberían tener en cuenta al diseñar los programas de control; el intercambio de información y la cooperación entre diferentes autoridades a nivel nacional e internacional; la comunicación con las partes interesadas y el público en general sobre los incidentes de fraude alimentario; y las medidas dirigidas al fraude alimentario.

Mandato del GTe

8. El Comité convino en establecer un GTe, presidido por Estados Unidos de América y copresidido por la UE y la República Islámica de Irán, que trabajaría sólo en inglés, con los siguientes objetivos: (i) considerar nuevamente el papel del CCFICS con respecto a abordar el desafío del fraude alimentario en el contexto de la inocuidad alimentaria y las prácticas leales en el comercio de alimentos; y (ii) realizar un análisis exhaustivo de los textos pertinentes y existentes del Codex, dentro y fuera del ámbito del CCFICS, a fin de evitar duplicaciones o de incidir en el mandato de otros comités generales o de productos del Codex. Se señala que una serie de textos afines del Codex existen dentro y fuera del ámbito de CCFICS. En caso de que el GTe identificara omisiones en los textos existentes del CCFICS, se podría: proponer un nuevo trabajo, dentro del ámbito y del mandato del CCFICS, para su consideración durante CCFICS25; considerar cuáles son las definiciones que es necesario elaborar; y proponer definiciones que pudieran ser necesarias en cualquier futuro documento de proyecto, en concordancia con los actuales textos, ámbito y mandato del Codex, para utilizarlas en posibles documentos de proyecto según sea pertinente.

Información recopilada y análisis de las observaciones presentadas

9. El GTe del CCFICS sobre fraude alimentario, elaboró y examinó el inventario de los textos pertinentes del Codex relativos al fraude alimentario, incluido el análisis del texto de CCFICS presentado en CX/FICS 18/24/7, mediante la investigación de terminología clave en las normas primarias del Codex, directrices, códigos de práctica y una serie de textos de los comités para productos. El GTe hizo una evaluación de los textos en el inventario para determinar si eran pertinentes a la labor de este GTe.

³ [CX/FICS 18/24/7](#) Documento de debate sobre la integridad y autenticidad de los alimentos.

10. Asimismo, el GTe consideró preguntas específicas, mencionadas a continuación, para asistir a la elaboración del presente documento de debate referente al fraude alimentario como una preocupación fundamental⁴.

Preguntas para el GTe:

- i. Tomando en cuenta los trabajos afines en otros foros internacionales y la legitimidad de considerar el fraude alimentario desde una perspectiva internacional, ¿Qué papel se considera que desempeñan los principios y directrices del Codex en el área del fraude alimentario?
 - ii. Aunque el impacto económico del fraude alimentario puede explicarse más fácilmente, ¿se pueden identificar vínculos entre el fraude alimentario y la inocuidad de los alimentos? ¿Qué tipos de riesgos deberían considerarse cuando se diseñan e implementan controles para el fraude alimentario? ¿Se deberían incorporar evaluaciones de vulnerabilidad en los sistemas de inocuidad alimentaria?
 - iii. ¿Qué otras medidas y controles preventivos podrían considerarse más allá de la fiabilidad de los sistemas de control para la inocuidad alimentaria o los actuales sistemas oficiales de certificación? ¿Tienen ejemplos de procedimientos administrativos, ya sean prácticas nacionales o internacionales, para mitigar el fraude alimentario (por ej. mecanismos alternativos a la certificación oficial)?
 - iv. ¿Cómo se puede lograr un equilibrio entre los límites de jurisdicción (¿por ej. cooperación entre las distintas autoridades, por ejemplo, los controles de inocuidad alimentaria y la aplicación de la ley, y cómo se puede mejorar la cooperación entre las distintas autoridades?
 - v. ¿Qué desafíos enfrenta Usted cuando recopila información de inteligencia o detecta actividades de fraude alimentario? ¿Qué tipo de información se comparte y mediante qué tipo de foros?
 - vi. Como país importador, ¿qué tipo de información (evidencias/pruebas), aparte de la certificación oficial, se necesitaría para tener plena confianza en la capacidad del país exportador de prevenir el fraude alimentario?
 - vii. ¿El CCFICS debería elaborar una orientación específica para el fraude alimentario y/o prevención de la adulteración intencional y por qué? ¿Debería el CCFICS elaborar definiciones para el Codex referentes a términos tales como integridad alimentaria, autenticidad alimentaria y/o fraude alimentario?
11. El análisis exhaustivo de los textos existentes del Codex demuestra que el fraude alimentario ya se aborda en una serie de documentos del Codex. El *Código de ética para el comercio internacional de alimentos incluyendo transacciones en condiciones de favor y ayuda alimentaria* (CXC 20-1979) contiene principios básicos relacionados a la prevención del comercio de alimentos perjudiciales, adulterados, vencidos o insatisfactorios. El fraude alimentario, en lo que atañe a etiquetado inadecuado, inexacto, falso o engañoso, se aborda en las normas pertinentes del Codex. Por ejemplo, en la *Norma general para el etiquetado de los alimentos preenvasados* (CXS 1-1985) y la *Norma general para el etiquetado de aditivos alimentarios que se venden como tales* (CXS 107-1981) se prohíbe el etiquetado falso, engañoso o equívoco en los alimentos o ingredientes alimentarios. Por consiguiente, en las normas actuales del Codex ya se aborda el tema del etiquetado equívoco. Además, en varios textos actuales del CCFICS se proporcionan mecanismos para los miembros que quieran afrontar actividades potencialmente fraudulentas. Entre los ejemplos se incluyen los conceptos de rastreo/rastreabilidad contenidos en los *Principios para la rastreabilidad/rastreo de productos como herramienta en el contexto de la inspección y certificación de alimentos* (CXG 60-2006); utilización de las *Directrices para el diseño, producción, expedición y uso de certificados oficiales genéricos* (CXG 38-2001) para prevenir los certificados fraudulentos; y el intercambio de información entre los gobiernos nacionales podría ser pertinente en casos de detección de fraude⁵.
12. Los países expresaron un amplio apoyo a la elaboración de una orientación del Codex específica para el fraude alimentario. Muchos países proporcionaron ejemplos de la relación entre la inocuidad de los alimentos y el fraude alimentario. Varios países mencionaron los factores económicos como el incentivo

⁴ El Grupo de trabajo por medios electrónicos (GTe) generó observaciones de 15 países: Armenia, Australia, Canadá, China, Ecuador, Estados Unidos de América, Finlandia, Gran Bretaña, Indonesia, Japón, México, Nueva Zelandia, Perú, Rumanía y la Unión Europea; la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); Food Drink Europe, Iniciativa Mundial de Seguridad Alimentaria, International Council of Beverage Associations, International Fruit and Vegetable Juice Association, International Food Authenticity Assurance Organization, Food Industry Asia).

⁵ El ámbito de los *Principios y directrices para el intercambio de información en situaciones de emergencia relacionadas con la inocuidad de los alimentos* (CXG 19-1995) está actualmente limitado al intercambio de información sobre emergencias de inocuidad alimentaria, mientras que en las *Directrices para el intercambio de información entre países sobre casos de rechazo de alimentos importados* (CXG 25-1997) se aborda el intercambio de información sobre rechazos de alimentos importados relacionados a la inocuidad alimentaria y al fraude.

del fraude alimentario. Se reconoció además que, aunque las ganancias económicas incentivan el fraude alimentario, ello puede poner en peligro la salud pública. Se propuso trabajar en la consolidación de las orientaciones que existen en varios documentos como así también trabajar con otros comités.

13. La labor del Codex para abordar el fraude alimentario se considera oportuna ya que hay muchas iniciativas mundiales en marcha para ayudar a combatirlo. Por ejemplo, APEC, el Banco Mundial y la OCDE tiene documentos que mencionan las buenas prácticas reglamentarias, los sistemas reglamentarios de gobernanza y los arreglos institucionales para promocionar la capacidad reglamentaria (que es parte de la labor más amplia de “crear capacidades nacionales para una reglamentación de calidad”). Esos documentos pueden constituir un recurso para mejorar la coordinación internacional y lograr una adecuada simetría entre los límites de jurisdicción. Si el CCFICS decide comenzar a trabajar en esta área, es importante que considere la manera en que dicha labor puede integrarse a los esfuerzos actuales para combatir el fraude alimentario, siempre dentro del ámbito específico del CCFICS.

Sistemas nacionales de control de los alimentos

14. Entre los países que apoyan el nuevo trabajo propuesto se incluyen países de muchas regiones y de diversos tipos de economías. Una nueva labor del CCFICS podría incluir orientaciones sobre la vulnerabilidad que las autoridades competentes podrían considerar al diseñar sistemas nacionales de control de los alimentos para prevenir el fraude alimentario y/o la adulteración intencional, y las medidas administrativas centradas específicamente en esas actividades. Entre otros temas para los principios o directrices del Codex se incluyen las notificaciones de la industria a los organismos de reglamentación para el retiro de productos; los requisitos de rastreo/rastreabilidad; la identificación de productos de alto riesgo; la verificación de la cadena de suministro; instrumentos pronóstico del fraude alimentario; y una mayor transparencia a lo largo de la cadena alimentaria. Los países también identificaron instrumentos específicos de gestión, tales como métodos adecuados de detección, las inspecciones y las auditorías que forman parte de un sistema nacional de control de los alimentos.
15. Con respecto a la prevención del fraude en el comercio internacional de alimentos, a menudo los países identificaron la necesidad de contar con sólidos sistemas nacionales de control alimentario a fin de establecer sistemas fiables para la rastreabilidad/rastreo, retiro, prevención y control. Ello podría documentarse mediante la equivalencia de los sistemas de inspección. Asimismo, los países identificaron la necesidad de garantizar la autenticidad de los certificados y la utilización de nuevas tecnologías, tales como el código de barras, los códigos de Respuesta Rápida (QR, por sus siglas en inglés), la identificación por radio frecuencia o cadena de bloques. También se mencionó el aseguramiento de gobierno a gobierno, incluida la certificación. Asimismo, se identificaron varios mecanismos privados incluidos los sistemas de aseguramiento por terceros, las certificaciones privadas, las actividades de verificación de proveedores y las auditorías e inspecciones privadas o efectuadas por un tercer país.
16. Al diseñar e implementar los controles para el fraude alimentario (o sistemas de gestión) muchos países hicieron hincapié en la importancia de la rastreabilidad/rastreo de los alimentos. Siete países y tres ONG apoyaron la inclusión de evaluaciones de vulnerabilidad y varios países proporcionaron asesoramiento exhaustivo sobre el enfoque o metodología para dichas evaluaciones. Se sugirió que a fin de afrontar las causas fundamentales del fraude alimentario es necesario una transición de la mitigación del riesgo a la prevención de la vulnerabilidad (por ej. evaluar y eliminar la posibilidad de fraude). Los países también reconocieron que la evaluación de la vulnerabilidad no es una solución independiente, sino que debe contemplarse en el contexto de la disponibilidad de otras medidas para abordar el fraude alimentario en todas las industrias, las cadenas de suministro y los países. Algunos países proporcionaron una lista exhaustiva de riesgos, otros sugirieron priorizar los riesgos de manera de centrarse en los de mayor impacto en la salud pública.

Intercambio de información

17. En sus respuestas, los países identificaron el intercambio de información y la cooperación entre las autoridades competentes a nivel nacional e internacional como las áreas claves y en las cuales los principios y directrices del Codex podrían ser útiles en gestionar el fraude alimentario.
18. Las respuestas de los países se centraron en la necesidad de colaborar y establecer canales de comunicación entre ambas autoridades nacionales (aplicación de la ley y reglamentación). Los países recomendaron la necesidad de identificar las áreas de competencia entre las distintas autoridades y estuvieron de acuerdo con respecto a las áreas de colaboración y coordinación. Por ejemplo, la capacidad de emprender investigaciones penales y las aptitudes para efectuar evaluaciones completas de riesgos. Los países recomendaron como opción, un mecanismo para la recopilación de datos entre las autoridades pertinentes que permita notificar e investigar incidentes. El intercambio de información entre agencias homólogas en el extranjero puede requerir acuerdos para proteger la información confidencial.

19. El intercambio de información fue el tema más frecuentemente mencionado por los países como un mecanismo primario para respaldar las actividades destinadas a identificar y mitigar el fraude alimentario. No obstante, se planteó en una serie de contextos, incluido el intercambio de información entre los diferentes organismos de regulación; entre distintos países y organizaciones internacionales; entre distintas partes de la cadena de suministro y entre la industria y el gobierno. También se mencionó el papel que desempeñan las quejas del consumidor/minoristas cuando detectan un fraude alimentario y se recomendó una orientación para la industria con respecto a evitar dicho fraude. Los países presentaron varias sugerencias sobre la autenticidad de los certificados y las etiquetas, por ejemplo, la fiabilidad de los códigos de etiquetado y rastreabilidad; el etiquetado digital; los sellos oficiales y el empaquetado resistente e inviolable; y los vínculos entre la documentación oficial y comercial. Varios países mencionaron la rastreabilidad, así como también los instrumentos de gestión para los gobiernos a fin de efectuar auditorías de las evaluaciones de vulnerabilidad y medidas definidas de aplicación de la ley.
20. Los países identificaron muchos desafíos, por ejemplo: el acceso a la información es limitado durante una investigación penal; se necesita capacitación en técnicas de investigación; es complicado determinar quién causó la adulteración o el fraude debido a las complejas cadenas de suministro. De acuerdo con una organización observadora, no hay una fuente mundial verificable de información sobre el fraude alimentario. La falta de protocolos analíticos/técnicos para analizar los alimentos también se identificó como un desafío, incluidas las estrategias de muestreo, detección y cuantificación de ciertos ingredientes, intercambio de datos y acceso a los mismos y la falta de bases de datos confiables y de libre acceso que caractericen la variación natural en productos genuinos.
21. Los países también identificaron la necesidad de identificar el fraude alimentario como un delito en la legislación de inocuidad alimentaria, especialmente si hay una posibilidad de que afecte la salud pública. También se mencionó el papel de los medios de prensa, las asociaciones de la industria y los consumidores. Un país recomendó “informar sin sanción” de manera de no sancionar a los países que notifican los incumplimientos.
22. En las observaciones se identificaron varios mecanismos para el intercambio de información. La Unión Europea (UE) y los estados miembros identificaron el sistema de Asistencia Mutua y Cooperación Administrativa (AMCA). Los países de la región de América Latina y el Caribe (LAC) mencionaron los sistemas de alerta sanitaria. En las observaciones también se mencionaron varios sistemas privados.

Definiciones

23. En líneas generales, los países expresaron que sería útil contar con definiciones pertinentes de términos para establecer una armonización internacional, por ejemplo, integridad alimentaria, autenticidad alimentaria, adulteración intencional y fraude alimentario, y orientar a las autoridades nacionales con respecto a medidas que deben tomar. Se señaló que se debe prestar atención en torno al término autenticidad alimentaria debido a que, si se incorporan indicadores geográficos, se plantea un tema de propiedad intelectual que está más en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Conclusiones generales y recomendaciones

24. En la segunda ronda de observaciones del GTe, 13 países proporcionaron información sobre sus programas nacionales referente a abordar el fraude alimentario y/o la adulteración intencional y aportaron sugerencias de los pasos a seguir para el CCFICS con respecto a definir el ámbito de la orientación de CCFICS sobre el fraude alimentario. Los países expresaron el mayor respaldo a la armonización internacional de definiciones y a una orientación más acentuada sobre el intercambio de información. Asimismo, muchos países respaldaron una orientación sobre el uso de los elementos de los sistemas nacionales de control de los alimentos como instrumentos para combatir el fraude alimentario y la adulteración intencional; y un apoyo específico para una orientación adicional sobre los sistemas de rastreabilidad/rastreo y las evaluaciones de vulnerabilidad.
25. Algunos países identificaron temas que deberían considerarse fuera del ámbito del nuevo trabajo sobre fraude alimentario. Ellos incluyen la tergiversación en el etiquetado (bajo la jurisdicción del Comité del Codex sobre el Etiquetado de Alimentos (CCFL); la identificación de productos alimentarios de “alto riesgo” y métodos de ensayos analíticos y especificaciones de productos utilizados para confirmar la autenticidad de un producto (bajo la jurisdicción del Comité del Codex sobre Métodos de Análisis y Toma de Muestras (CCMAS); orientación detallada sobre los límites de jurisdicción debido a la variación de la interacción de la legislación penal en diferentes jurisdicciones; actos de bioterrorismo destinados a causar perjuicios a gran escala en materia de salud pública; temas relativos a la propiedad intelectual, tales como indicadores geográficos que no plantean un riesgo a la salud pública y cuyo ámbito podría extenderse más allá de la jurisdicción de CCFICS.
26. Al emprender el nuevo trabajo, es particularmente importante que el CCFICS considere la jurisdicción de otros Comités del Codex y establezca una estrecha coordinación con otros comités de productos del

Codex, por ejemplo, CCMAS (pruebas analíticas); CCFL (etiquetado) y el Comité del Codex sobre la Higiene de los Alimentos (CCFH) (HACCP/buenas prácticas de fabricación [BPF]).

27. Se invita al Comité a respaldar la elaboración de un nuevo trabajo sobre el fraude alimentario en las áreas siguientes:

- a) Elaborar orientación sobre el fraude alimentario que incluya un resumen de la orientación actual en los textos del Codex con vista a mejorar las actividades de gestión de riesgos relacionadas a la prevención de dicho fraude. La orientación podría abordar los elementos identificados en la Sección 3 del documento de proyecto (véase el Apéndice 1)
- b) Examinar y actualizar, según corresponda, los textos actuales del Codex para identificar las características específicas de los sistemas nacionales de control de los alimentos relativas al intercambio de información, las evaluaciones de vulnerabilidad y la rastreabilidad/rastreo necesarios para prevenir y gestionar eficazmente el fraude alimentario.

APÉNDICE I**PROYECTO DE DOCUMENTO DE PROYECTO SOBRE LA ELABORACIÓN DE UNA ORIENTACIÓN RELATIVA AL FRAUDE ALIMENTARIO****1. Objetivo y ámbito de aplicación de la norma propuesta**

Este trabajo tiene como objetivo proporcionar orientación a las autoridades competentes de los países importadores y exportadores y a la industria sobre la prevención y el control del fraude alimentario y la adulteración intencional de los alimentos a fin de proteger la salud del consumidor y garantizar las prácticas leales en el comercio de alimentos. El propósito del ámbito de aplicación de la orientación es elaborar definiciones para términos clave en materia de fraude alimentario y encaminar las medidas que tomen las autoridades nacionales para prevenir y detectar incidentes de fraude y minimizar la vulnerabilidad de las industrias de elaboración de alimentos con respecto al fraude. Ello incluye la identificación de elementos clave en un sistema nacional de control de los alimentos relativos a la tecnología e instrumentos, las contramedidas y los controles a fin de ayudar a establecer una armonización internacional para la prevención y el control del fraude alimentario.

2. Pertinencia y actualidad

La creciente complejidad de los sistemas de elaboración de alimentos y el aumento en el comercio internacional de alimentos hace que la cadena alimentaria sea más vulnerable al fraude alimentario. La protección del suministro de alimentos a nivel mundial constituye el objetivo común de las autoridades de control a fin de proteger la salud pública y evitar pérdidas económicas e interrupciones al comercio. Asimismo, los países tienen gran interés en controlar el vertido de alimentos de mala calidad en sus mercados. Los incidentes de fraude alimentario y la adulteración intencional de los alimentos pueden causar perturbaciones en el comercio y riesgos a la salud pública debido a que los adulterantes pueden ser peligrosos, extraños, inesperados e/o incontrolados cuando se agregan a los alimentos. Mientras que muchos de los incidentes de fraude alimentario presentan un riesgo muy bajo para la salud pública, la supervisión y el control gubernamental o las buenas prácticas de fabricación son importantes para evitar un ambiente de vulnerabilidad para el sistema alimentario. El fraude alimentario y la adulteración intencional se pueden prevenir o minimizar mediante los controles y las contramedidas disponibles en los sistemas nacionales de control de los alimentos de los países, o adoptando nuevas medidas, si fuera necesario. Incumbe a la industria la responsabilidad de conocer sus cadenas de suministro y de contar con medidas de control para afrontar el fraude alimentario, mientras que el gobierno ejerce un control reglamentario y tiene la función de aumentar la concienciación sobre el fraude alimentario, establecer vinculaciones y colaborar con la industria, el sector académico y otras entidades de gobierno, a fin de prevenir y gestionar el fraude alimentario y/o la adulteración intencional.

La labor del Codex para abordar el fraude alimentario se considera oportuna ya que hay muchas iniciativas mundiales en marcha para ayudar a combatirlo. Mientras que varios textos del Codex proporcionan instrumentos a los miembros que deseen gestionar posibles actividades fraudulentas, hay una necesidad y un respaldo generalizado para la elaboración de una orientación del Codex específica para el fraude alimentario. Considerando que las cuestiones económicas impulsan el fraude alimentario, la orientación también abordará la vinculación entre la inocuidad y el fraude alimentario.

3. Principales cuestiones que se deben tratar

El nuevo trabajo incluirá la elaboración de una orientación sobre el fraude alimentario incluido un resumen de la orientación actual provista en los textos del Codex, con vista a mejorar las actividades de gestión de riesgos relacionadas con la prevención de dicho fraude que podría ser perjudicial para el consumidor y/o interrumpir el comercio. La orientación también debería incluir los elementos siguientes: (1) Definiciones de términos claves relativos al fraude alimentario, tales como fraude alimentario, integridad, autenticidad y adulteración intencional; (2) Funciones y responsabilidades de la industria y entes gubernamentales cuando aborden el fraude alimentario; (3) Orientación sobre la manera en que los gobiernos pueden modernizar los sistemas nacionales de control alimentario para afrontar el fraude, por ej. ampliación del sistema HACCP y las buenas prácticas de fabricación; y (4) Identificación de la tecnología e instrumentos, contramedidas y control que las autoridades competentes y la industria puedan utilizar para detectar casos de fraude y reducir al mínimo la vulnerabilidad cuando diseñen programas de control para prevenir el fraude alimentario y/o la adulteración intencional. Los textos actuales del CCFICS serán analizados y actualizados, según corresponda, a fin de identificar características específicas de los sistemas nacionales de control alimentario, el intercambio de información, las evaluaciones de vulnerabilidad y la rastreabilidad/rastreo necesarios para prevenir y gestionar el fraude alimentario eficazmente.

4. Una evaluación con respecto a los *Criterios para el establecimiento de las prioridades de los trabajos*

La propuesta es coherente con los criterios, según se indica a continuación:

Criterio general: La protección del consumidor desde el punto de vista de la salud, la inocuidad de los alimentos, garantizando prácticas equitativas en el comercio de alimentos y teniendo en cuenta las necesidades identificadas de los países en desarrollo.

El nuevo trabajo propuesto facilitará el comercio de alimentos inocuos y, al mismo tiempo, ayudará a prevenir peligros para la salud pública planteados por los alimentos. Por consiguiente, se satisface el criterio general de protección del consumidor. Se elaborará orientación a fin de proporcionar una aplicación flexible a los países cuyos sistemas nacionales de control de los alimentos estén en distintas etapas de desarrollo.

Criterios aplicables a los temas de carácter general:

a) *Diversificación de la legislación nacional y resultados aparentes o posibles impedimentos al comercio internacional:*

Cada vez más, los países elaboran orientación en el área del fraude alimentario. La elaboración de una orientación del Codex en esta área debería contribuir a obtener armonización internacional de la orientación preparada a nivel nacional.

b) *Ámbito del trabajo y orden de prioridad relativo a las secciones del trabajo:*

Véase el ámbito antemencionado.

c) *Trabajo emprendido por otras organizaciones internacionales en este campo y/o sugerido por el organismo u organismos internacionales intergubernamentales pertinentes:*

La labor en esta área del fraude alimentario está ampliamente difundida en foros internacionales con el fin de abordar la creciente vulnerabilidad a las prácticas engañosas de las industrias alimentarias en el mundo. Hay un auge de innovación, avances tecnológicos y cambios en el mercado impulsados por la evolución de las preferencias y opciones del consumidor. Muchas organizaciones y gobiernos aceptan la necesidad de disponer de definiciones, orientaciones, elaboración de programas de prevención del fraude alimentario, instrumentos y actividades de capacitación. Ello incluye: La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); la Iniciativa Mundial de Seguridad Alimentaria (IMSA); el Instituto de Tecnólogos de Alimentos – Centro Mundial de Trazabilidad Alimentaria (IFT/CMTA); la Asociación Internacional para la Protección de los Alimentos – Grupo de Desarrollo Profesional sobre el Fraude Alimentario (IAFP/PDG); el Instituto Internacional de Ciencias de la Vida (ILSI).

d) *Posibilidades de normalización del objeto de la propuesta:*

El Comité considera que la orientación puede elaborarse para abordar las cuestiones identificadas.

e) *Examen de la magnitud a nivel mundial del problema o la cuestión:*

El Comité considera que actualmente se impone una carga importante a los países importadores y exportadores debido a la falta de definiciones y una orientación práctica e internacional en este campo.

5. Pertinencia con respecto a los objetivos estratégicos del Codex

El trabajo propuesto guarda relación directa con el objetivo de la Comisión del Codex Alimentarius, establecido en sus estatutos, de proteger la salud del consumidor y garantizar prácticas equitativas en el comercio de alimentos. Más aún, el trabajo se vincula a la primera Meta estratégica del Plan estratégico para 2020-2025 de la Comisión del Codex Alimentarius de: “Abordar de forma oportuna cuestiones actuales, nuevas y decisivas”, y es coherente con el Objetivo 1.2 “Establecer el orden de prioridad de las necesidades y las cuestiones emergentes”. Esta orientación es relevante a las necesidades de los miembros y mejorará la capacidad del Codex “de elaborar normas, identificar cuestiones emergentes y necesidades de los países miembros de manera proactiva y, de corresponder, elaborar normas alimentarias pertinentes”. Asimismo, la orientación es coherente con el Objetivo 4.2 “Aumentar la participación sostenible y activa de todos los miembros del Codex” mediante la participación en la labor del CCFICS y grupos afines de trabajo.

6. Información sobre la relación entre la propuesta y los documentos existentes del Codex

El análisis exhaustivo de los textos existentes del Codex, efectuado por el Comité, demuestra que el fraude alimentario ya se aborda en una serie de documentos del Codex. El Código de ética para el comercio internacional de alimentos incluyendo transacciones en condiciones de favor y ayuda alimentaria del Codex (CXC 20-1979) contiene principios básicos relacionados con la prevención del comercio de alimentos perjudiciales, adulterados, vencidos o insatisfactorios. El fraude alimentario, en lo que atañe a etiquetado inadecuado, inexacto, falso o engañoso, se aborda en las normas pertinentes del Codex. Por ejemplo, en la *Norma general para el etiquetado de los alimentos preenvasados* (CXS 1-1985) y la *Norma general para*

el etiquetado de aditivos alimentarios que se venden como tales (CXS 107-1981) se prohíbe el etiquetado falso, engañoso o equívoco en los alimentos o ingredientes alimentarios. Por consiguiente, en las normas actuales del Codex ya se aborda el tema del etiquetado equívoco. Además, en varios textos actuales del CCFICS se proporcionan mecanismos para los miembros que quieran gestionar actividades potencialmente fraudulentas. Entre los ejemplos se incluyen los conceptos de rastreo/rastreabilidad contenidos en los *Principios para la rastreabilidad/rastreo de productos como herramienta en el contexto de la inspección y certificación de alimentos* (CXG 60-2006); en la utilización de las *Directrices para el diseño, producción, expedición y uso de certificados oficiales genéricos* (CXG 38-2001) a fin de prevenir los certificados fraudulentos. El intercambio de información entre los gobiernos nacionales podría ser pertinente en casos de detección de fraude.

7. Identificación de la disponibilidad de expertos consejeros científicos en caso de necesidad

No se requiere.

8. Identificación de toda necesidad de contribuciones técnicas a una norma, procedentes de organizaciones externas, a fin de que puedan programarse:

No se requiere de momento.

9. Finalización del nuevo trabajo y otras condiciones

Sujeto a la aprobación de la Comisión del Codex Alimentarius, durante su 43.^o período de sesiones en 2020, se espera finalizar el nuevo trabajo en un plazo de dos a tres reuniones del CCFICS, siempre que el Comité se reúna de acuerdo a su programación actual, es decir, cada 18 meses.