



# Uso de programas de acreditación de terceros para apoyar los sistemas nacionales de inocuidad de los alimentos: desafíos y oportunidades

Preparado por Alejandra Díaz, Ana Cordero y Eric Bolaños del IICA

<b>ALC</b>	América Latina y el Caribe
<b>APP</b>	Asociaciones público-privadas
<b>CIPF</b>	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
<b>CPO</b>	Pasaporte de inocuidad de los alimentos
<b>FDA</b>	Administración de Alimentos y Medicamentos (Estados Unidos)
<b>FSA</b>	Agencia de Normas Alimentarias (Reino Unido)
<b>FSMA</b>	Ley de Modernización de la Inocuidad de los Alimentos
<b>GFSI</b>	Iniciativa Mundial de Inocuidad Alimentaria
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
<b>OIE</b>	Organización Mundial de Sanidad Animal
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>PAT</b>	Programa de acreditación de terceros
<b>SNIA</b>	Sistemas nacionales de inocuidad de los alimentos
<b>STDF</b>	Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio
<b>VQIP</b>	Programa Voluntario de Importadores Calificados
<b>VWA</b>	Agencia para la Seguridad de los Productos y los Alimentos de los Países Bajos



## 1. Contexto

Debido a que la participación de América Latina y el Caribe (ALC) aumenta en el mercado mundial agroalimentario, en

el futuro esta región desempeñará un papel aún mayor como oferente global de alimentos y materias primas agrícolas, para lo cual deberá mejorar en materia de reglas que obstruyen el comercio,

infraestructura y regulaciones (CEPAL *et al.* 2017). Esta situación demanda un mayor y efectivo control de los alimentos y de las materias primas agrícolas, para el comercio local y las exportaciones, por parte de los sistemas nacionales de inocuidad de los alimentos (SNIA), para garantizar la protección de la salud pública, con el cuidado de no generar obstáculos innecesarios al comercio.

Con la entrada en vigencia del Acuerdo sobre la Implementación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), los países deben basar sus medidas en evaluación de riesgos, y promover procesos de inspección que no conlleven demoras indebidas que representen restricciones injustificadas al comercio. Y esta condición jurídica también se refleja en las organizaciones internacionales de normalización (OIE, Codex Alimentarius y CIPF). De igual forma, el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio trata de asegurar que los reglamentos, las normas y los procedimientos de prueba y certificación no creen obstáculos innecesarios.

Estas condiciones de mercado, institucionales y jurídicas, abren oportunidades y desafíos a los SNIA que deben ampliar sus procesos de control para garantizar alimentos inocuos a los consumidores, por lo general, en condiciones de presupuesto y personal reducidos. En este contexto, los SNIA deben optar por mecanismos que mejoren la eficiencia de sus procesos de control de alimentos, como el uso de programas de acreditación de terceros (PAT) con participación del sector privado.

Para ello hay que tomar en cuenta que la autoridad competente y todo

organismo oficialmente reconocido que emprenda actividades de cumplimiento y su aplicación en nombre de la autoridad competente deberían disponer de recursos suficientes y transparentes para permitir que los programas nacionales de control de los alimentos alcancen sus objetivos sin comprometer la integridad e independencia de los programas. Los proveedores de tercera parte pueden estar acreditados o autorizados para implementar el sistema nacional de control de los alimentos. La autoridad competente debe tener la capacidad de supervisar y regular a dichos proveedores (FAO y OMS 2013).

## 2. Algunas experiencias del uso de acreditación de terceros para apoyar los sistemas nacionales de inocuidad de los alimentos

Existen experiencias en el uso de la acreditación de terceros que han realizado las autoridades sanitarias de los países para ampliar la supervisión de los alimentos y tener una mayor confianza en los intercambios comerciales. La mayor cantidad de experiencias se ha efectuado en laboratorios y en los procesos de supervisión en fronteras y de inspección en plantas de faena, entre otros. En algunos casos, también se utilizan los términos de “delegación” o “autorización” a los servicios privados.

En el marco de la sanidad animal y la salud pública veterinaria, la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) promueve las asociaciones público-

privadas (APP), por su potencial para mejorar el desarrollo de políticas de bienestar y sanidad animal y la implementación de servicios en el ámbito veterinario. Si bien los gobiernos siguen siendo responsables de las políticas que adoptan, la plena implicación de las partes interesadas relevantes del sector privado permite generar más experiencia y su participación en el diseño de las propuestas. La OIE agrupa todas las actividades que realizan las organizaciones públicas y privadas que ofrecen servicios en el campo veterinario. No obstante, según los países, la implicación de cada sector varía considerablemente y la coordinación entre los actores públicos y privados es a veces limitada (OIE 2019).

En este documento se describe una experiencia reciente en inocuidad de alimentos, la cual presenta un significativo nivel de impacto en las exportaciones de alimentos de los países de las Américas. Esta experiencia se relaciona con la Ley de Modernización de la Inocuidad de los Alimentos (FSMA), de la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA), de los Estados Unidos, que considera el Programa de Acreditación de Auditores Externos. Esta regulación establece el marco, procedimientos y requisitos para los organismos de acreditación que procuran el reconocimiento de parte de la FDA, así como los requisitos para los organismos de certificación de terceros que buscan su acreditación. De igual forma, la FDA cuenta con el Programa Voluntario de Importadores Calificados (VQIP), que ofrece servicios de inspección e ingreso de alimentos de manera expeditiva a importadores que acuerdan voluntariamente participar en el programa. Este confiere mayores responsabilidades en origen, por lo que los responsables de

la inspección se apoyan en la certificación voluntaria para generar procesos más ágiles (FDA 2019).

La Iniciativa Mundial de Inocuidad Alimentaria (GFSI) reúne a los principales actores de la industria alimentaria global, con el fin de impulsar la mejora continua en los sistemas de inocuidad de los alimentos en los interlocutores comerciales. Desde hace 16 años el GFSI ha desarrollado un “pasaporte de inocuidad de los alimentos” (CPO). En este sistema intervienen certificadores y acreditadores que pueden ser incluso actores gubernamentales. La certificación, reconocida por la GFSI, se logra mediante una auditoría de terceros ante cualquiera de los programas de certificación que han sido reconocidos por la GFSI. Entre estos programas de certificación se encuentran Global G.A.P., SQF, Canada GAP, Primus GFS y BRC Global estándar, entre otros.

Otras experiencias que vinculan el trabajo del sector público sobre la base de iniciativas privadas son las siguientes:

- La Agencia para la Seguridad de los Productos y los Alimentos de los Países Bajos (VWA, Voedsel en Waren Autoriteit) actúa en estrecha cooperación con el sector alimentario y los organismos privados de certificación y promueve el establecimiento y utilización de sistemas de autoinspección en el sector. Cuando grupos de empresas o sectores se someten a la inspección de organismos externos, la VWA basa su supervisión en esas inspecciones para determinar si la fiabilidad de los datos está garantizada (certificación).
- La Agencia de Normas Alimentarias (FSA) del Reino Unido ha adoptado

un nuevo método de inspección de las explotaciones, que son controladas con mayor o menor frecuencia según la adhesión a sistemas de garantía de la calidad agropecuaria. Se trata de sistemas voluntarios en los que periódicamente se realizan inspecciones independientes para comprobar si los agricultores y cultivadores cumplen las normas de inocuidad y bienestar declaradas en la producción de productos primarios. Esos sistemas se aplican a más del 85 % de la producción de leche, huevos, pollo, porcino y cultivos que se recoge con cosechadoras en el Reino Unido, así como a más del 65 % de la producción bovina, ovina y hortícola (datos del FSA). El recurso a sistemas de garantía de la calidad agropecuaria para determinar la frecuencia de las inspecciones forma parte del programa de simplificación encaminado a reducir la carga administrativa que soportan las empresas. De esta forma se reducen los costos de vigilancia de la inocuidad de los alimentos.

Considerados los beneficios que los PAT pueden otorgar a los SNIA, los gobiernos de Honduras y Belice solicitaron recursos al Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio (STDF), con el objetivo de desarrollar una propuesta de proyecto piloto sobre la forma como los programas de aseguramiento de terceros pueden ser utilizados en la práctica para mejorar los objetivos de inocuidad alimentaria.

### 3. Oportunidades

El uso de los PAT para apoyar los SNIA brinda principalmente las siguientes oportunidades:

#### a. Mejora en la protección de la salud pública y la facilitación del comercio

Los datos generados a partir del uso de los PAT permitirán realizar un proceso de gestión del riesgo más efectivo, a partir del cual los SNIA podrán tomar medidas sanitarias para proteger la salud del consumidor. De igual forma, estas decisiones contribuirán a mejorar su desempeño y podrían contribuir a la retención de los mercados existentes u optimizar el acceso a nuevos mercados a través del establecimiento de acuerdos de equivalencia o de mecanismos de reconocimiento que faciliten el comercio de alimentos con los socios comerciales.

#### b. Mayor cobertura en las acciones del SNIA por medio de la optimización de los recursos humanos públicos y privados

La implementación de un PAT contribuye al establecimiento de acciones de mejora, programas y actividades con diferentes actores del sector privado (capacitación e innovación tecnológica, entre otros). A partir de la información generada y el cumplimiento de los requisitos establecidos, el operador de alimentos se podría beneficiar de una reducción en el número de inspecciones (CCFICS 2018), así como del establecimiento de programas y servicios en respuesta a las necesidades identificadas. Por otro lado, los titulares de aseguramiento voluntario por parte de terceros pueden promover la suscripción de acuerdos de intercambio de información, así como la delegación de algunas actividades que actualmente realiza el SNIA.

Ante los retos de los SNIA en las políticas de contratación del recurso humano,

estos programas podrían generar la información necesaria para trabajar en un proceso de planificación que permita identificar prioridades de inversión de capital humano en el corto, mediano y largo plazos. Así se podrá ampliar la cobertura de operación del servicio oficial y determinar prioridades de intervención y uso de los recursos asignados con base en los riesgos identificados.

**c. Uso de datos e información de los programas de acreditación por parte de las autoridades sanitarias (SNIA)**

Los resultados generados a partir de la utilización de los PAT le proporcionan a los SNIA datos e información técnica relevantes para el proceso de evaluación de riesgos, así como para la elaboración de perfiles de riesgo de los productos alimenticios más precisos que permitan identificar sectores de atención, priorizar el nivel de frecuencias en el proceso de inspección y vigilancia basado en riesgo (CCFICS 2018) y trabajar con base en principios científicos en la identificación anticipada de problemas o situaciones sanitarias que amenacen, perjudiquen o beneficien la salud pública o el comercio de productos alimentarios.

**d. Eficiencia en la asignación de los recursos financieros disponibles**

Con base en la información generada por los PAT, los SNIA tendrán la posibilidad de destinar los recursos financieros asignados a las áreas identificadas como de mayor riesgo, aspecto que permitirá también ampliar y mejorar el nivel de cobertura de los programas de inspección, vigilancia y supervisión del cumplimiento de la

reglamentación pertinente y así promover el desarrollo de iniciativas orientadas a la protección de la salud pública.

## 4. Desafíos

Seguidamente se describen los desafíos de particular relevancia en el desarrollo de los PAT para apoyar a los SNIA:

**a. Fortalecimiento de la capacidad de los SNIA para gestionar los PAT**

Los SNIA de los países requieren fortalecer sus capacidades técnicas y humanas para el reconocimiento formal de la competencia de otros organismos en los que puedan delegar algunos de sus servicios, como la inspección. En este sentido, los PAT incluyen actividades de trabajo conjunto con los organismos de acreditación, diseño e implementación de procesos de acreditación de terceros, vigilancia y evaluación periódica de la actuación de los organismos acreditados, entre otros procesos. Si bien existen experiencias de PAT en los países en diferentes temas, los SNIA, por lo general, deben desarrollar y fortalecer competencias nuevas para atender estos procesos.

**b. Aseguramiento de la credibilidad y la confianza en los PAT**

Los SNIA deberán establecer normas y sistemas de gestión que aseguren que los PAT funcionen de manera eficaz en los países y que garanticen la transparencia de sus procedimientos y resultados a todas las partes interesadas.

Se deberán definir adecuadamente los roles y las responsabilidades de las partes,

la seguridad y el uso confidencial de los datos que se generen, los niveles de intercambio de información, así como los mecanismos de supervisión, de manera que se pueda asegurar la competencia y el desempeño eficaz de los PAT y evitar los posibles conflictos de interés.

#### **c. Fortalecimiento de los organismos de acreditación de los países**

Los organismos de acreditación de los países deben ser fortalecidos para que cuenten con las capacidades necesarias que les permitan evaluar y acreditar a los organismos que participan en los PAT, con base en las normas internacionales pertinentes. De igual forma, estos organismos deberán tener las capacidades para desarrollar procesos de evaluación entre pares, lo que proporcionará una mayor confianza.

#### **d. Inversión pública y privada en el desarrollo de los PAT**

La atención de los desafíos indicados anteriormente implica una serie de costos asociados en el diseño, implementación y mantenimiento de los PAT en los países. Estos costos requieren ser abordados principalmente por las instituciones públicas y el sector privado. Los beneficios

de su implementación, expresados en una mayor eficiencia de los SNIA, la mejora de la salud pública y la facilitación del comercio, pueden ser elementos que compensen ampliamente estos costos.

#### **e. Gestión del conocimiento derivado de las experiencias de trabajo de los SNIA y los PAT**

Se recomienda la evaluación y la sistematización de las experiencias de trabajo de los SNIA y los PAT existentes en los países de la región, a fin de mostrar los costos y los beneficios que se derivan de estas iniciativas para facilitar su análisis y aplicación en los países.

## 5. La labor del IICA

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), a través del Programa de Sanidad Agropecuaria, Inocuidad y Calidad de los Alimentos, promueve toda iniciativa dirigida a mejorar la eficiencia de los SNIA, en particular mediante procesos de acreditación de terceros, con apego a normas y mecanismos que garanticen la transparencia de sus procedimientos y resultados a todas las partes interesadas.

## 6. Referencias

- CCFICS (Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos) 2018. Apéndice III, Proyecto de principios y directrices para la evaluación y uso de aseguramiento voluntarios por parte de terceros (en línea). *In* Informe de la 24.<sup>a</sup> Reunión del Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos. Brisbane, Australia. Consultado 18 jun. 2019. Disponible en [http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/es/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-733-24%252FFinal%252520Report%252FREP19\\_FICs.pdf](http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/es/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-733-24%252FFinal%252520Report%252FREP19_FICs.pdf).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile); FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Italia); IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Costa Rica). 2017. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2017-2018. San José, Costa Rica, IICA.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Italia); OMS (Organización Mundial de la Salud, Suiza). 2013. Principios y directrices para los sistemas nacionales de control de los alimentos (en línea). s. n. t. Consultado 17 jun. 2019. Disponible en [http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/es/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXG%2B82-2013%252FCXG\\_082s.pdf](http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/es/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FStandards%252FCXG%2B82-2013%252FCXG_082s.pdf).
- FDA (Food & Drug Administration, Estados Unidos). 2018. Food Safety Modernization Act, Accredited Third Party Certification Rule (en línea). Silver Spring, Maryland, Estados Unidos. Consultado 17 jun. 2019. Disponible en <https://www.fda.gov/food/food-safety-modernization-act-fsma/fsma-final-rule-accredited-third-party-certification>.
- FDA (Food & Drug Administration, Estados Unidos). 2019. Voluntary Qualified Importer Program (en línea). Silver Spring, Maryland, Estados Unidos. Consultado 25 jul. 2019, Disponible en <https://www.fda.gov/food/importing-food-products-united-states/voluntary-qualified-importer-program-vqip>.
- STDF (Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio, Suiza); BID (Banco Interamericano de Desarrollo, Estados Unidos de América). 2012. Alianzas público-privadas para mejorar la capacidad MSF: ¿Qué enseñanzas pueden extraerse de este enfoque cooperativo? (en línea). Disponible en [https://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDF\\_PublicPrivatePartnerships\\_SP\\_0.pdf](https://www.standardsfacility.org/sites/default/files/STDF_PublicPrivatePartnerships_SP_0.pdf).
- OIE (Organización Mundial de Sanidad Animal, Francia). 2019. Organización Mundial de Sanidad Animal (en línea, sitio web). París, Francia. Disponible en <https://www.oie.int/es/para-los-periodistas/oie-public-private-partnerships/>.



## **Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura**

**Sede Central.** Apartado postal 55-2200.  
San José, Vázquez de Coronado, San Isidro 11101 - Costa Rica  
Tel.: (+506) 2216 0222 • Fax: (+506) 2216 0233  
Correo: [iicahq@iica.int](mailto:iicahq@iica.int) • Sitio web: [www.iica.int](http://www.iica.int)