



PROGRAMA CONJUNTO FAO/OMS SOBRE NORMAS ALIMENTARIAS
COMITÉ DEL CODEX SOBRE SISTEMAS DE INSPECCIÓN Y CERTIFICACIÓN DE
IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE ALIMENTOS

21.ª Reunión

Brisbane (Australia), del 13 al 17 de octubre de 2014

DOCUMENTO DE DEBATE SOBRE LOS PRINCIPIOS Y DIRECTRICES
PARA LA VERIFICACIÓN DEL RENDIMIENTO REGLAMENTARIO DE LOS SISTEMAS
NACIONALES DE CONTROL DE LOS ALIMENTOS

(Preparado por los Estados Unidos de América)

Antecedentes

1. Durante el 19.º período de sesiones del Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de Importaciones y Exportaciones de Alimentos (CCFICS) que tuvo lugar en Cairns, Australia, del 17 al 21 de octubre de 2011, el Comité consideró una propuesta presentada por los Estados Unidos de América relativa al desarrollo de un conjunto de principios y directrices para el establecimiento de parámetros de medición del rendimiento que permitan a los países evaluar la capacidad de sus propios Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos (SNCA) o la de los sistemas de sus socios comerciales.
2. El Comité convino en que era prematuro iniciar un nuevo trabajo y estableció un grupo de trabajo electrónico (GTe), presidido por los Estados Unidos de América, para elaborar un cuestionario sobre la forma en que los países evalúan y administran sus SNCA en la actualidad y, siempre que fuera posible, dar ejemplos de los indicadores utilizados. El cuestionario se distribuyó a los miembros del Codex y sus resultados se incluyeron en una propuesta revisada, elaborada por los Estados Unidos de América.
3. Durante el 20.º período de sesiones del CCFICS que tuvo lugar en Chiang Mai, Tailandia, del 18 al 22 de febrero de 2013, el Comité consideró la propuesta revisada elaborada por los Estados Unidos. El cuestionario ofreció a los miembros la oportunidad de identificar ejemplos adicionales de indicadores que se utilizan para verificar la eficacia de sus SNCA. También resultó útil para identificar la prevalencia y la disponibilidad de los datos recabados por los países encuestados.
4. Con el desarrollo de los principios y directrices, los diferentes países tendrían la posibilidad de considerar el uso de indicadores de rendimiento reglamentario para llegar a conclusiones fundadas por lo que respecta a la capacidad de sus SNCA de alcanzar los objetivos previstos y de facilitar una mejora continua. Durante el debate plenario, algunos países expresaron su preocupación en cuanto a que el trabajo podría ser prematuro, dado que, en el mismo período de sesiones, acababa de concluirse un trabajo sobre los principios y directrices para los SNCA.
5. El Comité acordó que el grupo de trabajo electrónico, presidido por los Estados Unidos, se encargaría de: (i) revisar el documento de proyecto tomando en cuenta lo debatido en la reunión plenaria, y (ii) preparar un esbozo de la propuesta de *Principios y Directrices para la Verificación del Rendimiento Reglamentario de los Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos* para ser sometido a la consideración del Comité durante su próximo período de sesiones. El Presidente también observó que los talleres regionales podían constituir una herramienta eficaz para concretar y aclarar la finalidad de la propuesta.

Debate

6. Se celebraron dos talleres regionales (en Costa Rica, en diciembre de 2013, y en Bélgica, en febrero de 2014) para debatir el nuevo trabajo propuesto sobre la verificación del rendimiento de los SNCA y para considerar el trabajo realizado en este ámbito por los países miembros y las organizaciones internacionales. A la luz de las presentaciones y del debate, quedó claro que muchos países han desarrollado o están desarrollando mecanismos para verificar y evaluar sus sistemas de control de los alimentos ante la ausencia de directrices internacionales de alto nivel.

Los diversos enfoques debatidos apuntan a la necesidad de desarrollar este nuevo trabajo en el marco del Codex; se concluye asimismo que dicho trabajo debe estar directamente vinculado con los *Principios y Directrices para los Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos* del Codex (CAC/GL 82-2013), de manera que la auto-evaluación de un SNCA sea coherente con CAC/GL 82-2013.

7. Se sugiere que los indicadores de rendimiento usados en cualquier auto-evaluación de un SNCA deberían centrarse principalmente en los indicadores de resultados en salud pública, o un sustituto de los mismos, con miras a demostrar la eficacia de los SNCA a la hora de obtener resultados en materia de inocuidad de los alimentos, aptitud alimentaria y aspectos técnicos. El uso de indicadores de rendimiento operativo más coherentes también es de utilidad para verificar las tendencias en los niveles de conformidad, respecto tanto de la prioridad continua que las autoridades pertinentes asignan a las actividades de verificación como de la identificación de déficits de recursos en los programas. También se pueden usar estos indicadores de rendimiento operativo para evaluar el impacto de estas tendencias sobre el logro de resultados en materia de salud pública, o su mejoría.
8. El análisis final podría reflejar una sinergia entre los diferentes tipos de indicadores de rendimiento, según se recoge en la siguiente secuencia que ilustra los vínculos entre los recursos y las actividades de los SNCA y los correspondientes productos y resultados en materia de salud pública.
 - Objetivos: el resultado que se debe lograr durante un período, determinado por la implementación de actividades.
 - Aportes: recursos disponibles para los SNCA
 - Actividades: procesos y servicios reglamentarios o empresariales de los SNCA
 - Productos: los resultados tangibles e inmediatos de las actividades de la organización
 - Resultados: consecuencias de los productos en el sector público. Estos pueden incluir cambios a mediano o largo plazo en los comportamientos o eventos que contribuyen a mejorar la salud y el bienestar públicos.
9. Si bien los países pueden esforzarse constantemente por mejorar la calidad de la información recabada, un primer paso hacia una auto-evaluación objetiva sería establecer mediciones básicas de rendimiento. En ese marco de trabajo, podrían desarrollarse parámetros orientativos para el proceso, incluyendo las características de pertinencia, transparencia y aplicabilidad.
 - Los indicadores *pertinentes* se centran en resultados importantes. En los casos en los que se miden los resultados, existen vínculos claros y sólidos con las actividades y los productos. En los casos en los que se miden los productos, existen vínculos claros y sólidos con los objetivos de alto nivel y los resultados en la salud pública.
 - Los indicadores *transparentes* proporcionan pruebas evidentes basadas en los datos de rendimiento o en eventos observables. Los métodos para analizar y resumir los datos de rendimiento también deberán ser claros.
 - Las mediciones *aplicables* son prácticas y asequibles. Las fuentes de datos deben ser fiables y creíbles, y el proceso de recolección y análisis de datos, eficiente.
10. Al realizar auto-evaluaciones de los SNCA, los países deberían tomar en cuenta la forma de maximizar la recolección, la presentación y el análisis de los resultados, garantizando que reflejen el nivel de eficacia del sistema.
11. La normalización de mecanismos de información y métodos de análisis debería incluir aspectos cuantitativos y cualitativos, ya que resulta difícil desarrollar un modelo unificado basado en resultados exclusivamente cuantitativos. Los desafíos asociados con el análisis cuantitativo incluyen la priorización de indicadores de rendimiento individual, el desarrollo de índices combinados y la normalización de métodos de comparación. Por lo tanto, se recomienda que los esfuerzos por usar información cuantitativa apunten a apoyar la auto-evaluación de las competencias básicas de los SNCA. Estas competencias básicas se basarán en los CAC/GL 82-2013, para los cuales puedan establecerse referencias cruzadas entre cada sección relacionada y el correspondiente indicador de rendimiento propuesto.
12. Tomando en cuenta las herramientas disponibles a nivel internacional para evaluar el rendimiento de los servicios veterinarios o sistemas de inocuidad de los alimentos que se usan en la actualidad

o están en desarrollo, el CCFICS debería considerar la necesidad de desarrollar directrices que puedan ayudar a los países a identificar y definir resultados medibles para evaluar el rendimiento de sus SNCA, con miras a mejorarlos. Dichas directrices deberían ser lo suficientemente flexibles y tomar en cuenta que los SNCA de los diferentes países varían en función de sus circunstancias específicas y pueden encontrarse en etapas de desarrollo diferentes.

Recomendación

13. Como complemento de los *Principios y Directrices para los Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos* del Codex (CAC/GL 82-2013) se propone que el CCFICS desarrolle *Principios y Directrices para la Verificación del Rendimiento Reglamentario de los Sistemas de Control de los Alimentos*, haciendo hincapié en un método que garantice la implementación efectiva y la mejora continua en el marco del SNCA. El Anexo incluye un documento de proyecto y un esbozo de los principios y directrices que habrá que desarrollar.

DOCUMENTO DE PROYECTO

Principios y Directrices para la Verificación del Rendimiento Reglamentario de los Sistemas de Control de los Alimentos

1. Propósito y ámbito de aplicación de la norma propuesta

El propósito y ámbito de aplicación del trabajo consiste en desarrollar un marco y un conjunto de principios y directrices para ayudar a la(s) autoridad(es) competente(s) de los Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos (SNCA) a desarrollar otras herramientas adecuadas (p.ej., mecanismos de medición, indicadores, análisis y evaluaciones) que se puedan usar como soporte para diseñar, evaluar y adaptar sus propios sistemas.

2. Pertinencia y actualidad

Esta propuesta guarda relación con el documentos *Principios y Directrices para los Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos* del Codex (CAC/GL 82-2013). El nuevo trabajo propuesto establece un vínculo entre la identificación de los elementos y características de los SNCA, tal como se describe en (CAC/GL 82-2013)2013, y la auto-evaluación del sistema para asegurarse de que funcione según lo previsto, se mejore continuamente y cumpla eficazmente sus objetivos. Esto ayudará a los países a garantizar que los recursos limitados invertidos en la inocuidad de los alimentos generen los resultados deseados y contribuyan a fomentar la comunicación con las partes interesadas.

3. Aspectos principales a tratar

El trabajo desarrollaría un conjunto de principios y directrices encaminados a afianzar la capacidad de la(s) autoridad(es) competente(s) por lo que respecta a supervisar la implementación eficaz y la mejora continua de los SNCA mediante el uso de las herramientas adecuadas.

El desarrollo de definiciones clave acordadas relativas a la terminología de la auto-evaluación y la verificación de los SNCA contribuirá a que sea entendida e interpretada con mayor coherencia.

Además, el nuevo trabajo definirá, a modo de directrices, los componentes de un SNCA que deberían tomarse en cuenta y ser evaluados con vistas a identificar las áreas específicas que requieran mejoras. Estos componentes tendrían que reflejar los Principios en los que debería basarse los SNCA, según figura en los *Principios y Directrices para los Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos* (CAC/GL 82-2013 sección 3).

Dichas directrices deberían ser lo suficientemente flexibles como para tomar en cuenta que los sistemas de los diferentes países pueden encontrarse en diferentes etapas de desarrollo, en función de sus circunstancias específicas.

Está aún por determinar si los principios y directrices se desarrollarán como documento independiente o como anexo a algún texto del Codex ya existente; esta cuestión se decidirá más adelante.

4. Evaluación según los *Criterios para el Establecimiento de las Prioridades en los Trabajos*

Evaluación con respecto al Criterio General: *La protección del consumidor desde el punto de vista de la salud y la inocuidad de los alimentos, garantizando prácticas leales en el comercio de los alimentos y teniendo en cuenta las necesidades identificadas de los países en desarrollo.*

Este trabajo aportará directrices útiles para que los países evalúen la capacidad de sus SNCA y, de esta manera, contribuyan a la protección de los consumidores. Las directrices también contribuirán a la mejora continua. Las necesidades de los países en desarrollo serán tomadas en cuenta al reconocer que los SNCA de los diferentes países pueden encontrarse en diferentes etapas de desarrollo.

Corresponde aquí el empleo de criterios aplicables a temas generales, específicamente el siguiente criterio: *Diversificación de las legislaciones nacionales e impedimentos aparentes, resultantes o posibles al comercio internacional*

Si bien el propósito y el ámbito de aplicación del nuevo trabajo se centra en la auto-evaluación y la mejora de los sistemas nacionales de control de los alimentos dentro de un país, también brindará a las autoridades competentes herramientas adicionales a la hora de documentar sus sistemas de control de la importación y la exportación de alimentos y, de esta forma, ofrecerá un medio que generará confianza en sus controles de inocuidad de los alimentos.

5. Pertinencia con respecto a los objetivos estratégicos del Codex

El trabajo propuesto se relaciona directamente con el Objetivo Estratégico 1 del Codex: Promoción de marcos reglamentarios seguros. El trabajo propuesto sienta las bases para que los países encaren una auto-evaluación sistemática del funcionamiento de sus SNCA con miras a determinar si se están obteniendo los resultados deseados en materia de salud pública y a identificar mecanismos que refuercen su sistema reglamentario general de inocuidad de los alimentos.

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

Esta propuesta guarda relación con el documentos *Principios y Directrices para los Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos* del Codex (CAC/GL 82-2013). Los componentes básicos de un SNCA esbozados en CAC/GL 82-2013 están reflejados en esta propuesta y deberían ser verificados y evaluados para garantizar la eficacia del SNCA. A la hora de verificar los sistemas de inocuidad de los alimentos se considerarán relevantes todos los textos del Codex (el Codex Alimentarius) que incluyan directrices relativas a programas de control.

Durante el desarrollo del nuevo trabajo se analizarán otros textos ya existentes del CCFICS que pudieran ser aplicables.

7. Identificación de la necesidad y disponibilidad de asesoramiento de peritos científicos

No se prevé ninguna.

8. Identificación de la necesidad de contribuciones técnicas a la norma por parte de organismos externos, a fin de que puedan programarse

No se prevé ninguna.

9. Calendario propuesto para la finalización del nuevo trabajo, incluyendo la fecha de inicio, la fecha propuesta para su adopción en el Trámite 5 y la fecha propuesta para su adopción por la Comisión; normalmente el plazo para desarrollar una norma no debe superar los cinco años

Se propone que el trabajo se desarrolle a lo largo de tres (3) periodos de sesiones del CCFICS. Si en este 21.º período de sesiones del CCFICS (2014) se acuerda la realización del nuevo trabajo y este es aprobado por la Comisión, se preparará un anteproyecto que será sometido a consideración del CCFICS en su 22.º período de sesiones (probablemente programado para 2016). El documento estaría listo para su aprobación en el Trámite 5 después del 23.º período de sesiones del Comité (2017) y listo para su adopción en el Trámite 8 después del 24.º período de sesiones del Comité (2018). Puede preverse que la adopción por parte de la Comisión del Codex Alimentarius se de en el período de sesiones de 2019. Es probable que sea necesario organizar grupos de trabajo electrónicos y/o presenciales, así como talleres regionales.

En resumen:

Acuerdo para emprender el trabajo: 2014

Aprobación como Nuevo Trabajo por la Comisión: 2015

Adopción en el Trámite 5 por la Comisión: 2018

Adopción en el Trámite 8 por la Comisión: 2019

Esbozo de anteproyecto

Principios y Directrices para la Verificación del Rendimiento Reglamentario de los Sistemas de Control de los Alimentos

I. Introducción (propósito y ámbito de aplicación)

El propósito y ámbito de aplicación del trabajo consiste en desarrollar un conjunto de principios y directrices para ayudar a la(s) autoridad(es) competente(s) a elaborar y utilizar indicadores de rendimiento reglamentario y otros mecanismos de medición que se puedan usar como soporte para diseñar, evaluar y realizar los ajustes necesarios para adaptar su propio sistema nacional de control de los alimentos (SNCA) basándose en el rendimiento.

II. Objetivo

El objetivo es asegurar la eficacia en el establecimiento, el diseño, la implementación y la mejora continua de políticas para los SNCA. Habría que desarrollar sistemas de verificación y de examen eficaces del sistema en consonancia con los elementos esbozados en la sección 4.4 del CAC/GL 82-2013.

III. Terminología (definiciones)

Resulta necesario establecer un entendimiento común de la terminología relativa a la auto-evaluación y la verificación de los SNCA.

IV. Principios

Principios Propuestos para la Verificación de los Sistemas Nacionales de Control de los Alimentos

- La auto-evaluación de los SNCA deberá incluir distintos aspectos de un SNCA y, en la medida de lo posible, ofrecer una evaluación completa del rendimiento del sistema.
- Las auto-evaluaciones deben valorar componentes específicos del sistema nacional de control de los alimentos incluyendo los siguientes: establecimiento de políticas; diseño del sistema; e implementación (como se esboza en la Sección 4 del CAC/GL 82-2013 CAC/GL 82-2013)
- Los resultados de las auto-evaluaciones deberán reflejar tres características principales para determinar la plena funcionalidad y eficacia del sistema, incluidas:
 - Conocimiento de la situación;
 - Proactividad; y
 - Mejora continua.
- Los criterios para la evaluación habrán de ser establecidos, definidos claramente y documentados, y podrían también incluir la relación costo-beneficio y la eficacia.
- Los indicadores deberán ser simples, estar claramente definidos y ser fáciles de interpretar y medir.
- Las auto-evaluaciones deberán abarcar todas las etapas de la cadena alimentaria, incluidas la producción, fabricación, importación, procesamiento, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.
- La evaluación de los programas de control deberá cubrir temas como:
 - la eficacia de los procedimientos de control (incluidos antecedentes de no conformidad);
 - la aptitud en el logro de los objetivos;
 - independientemente de que el programa haya cubierto etapas relevantes de la cadena de producción, deberá tomar en cuenta los factores de riesgo; y
 - la consideración de las tendencias emergentes.

V. Directrices para la verificación de la eficacia de las SNCA

Es importante asegurarse de que las directrices incorporen los siguientes principios del CAC/GL 82-2013 a la hora de evaluar la eficacia de un SNCA.

Habrá que incluir directrices relativas a la selección de indicadores de rendimiento reglamentario (véase Cuadro 1) que se puedan utilizar para medir el rendimiento del SNCA en relación con:

- establecimiento de políticas,
- diseño del sistema, e
- implementación.

Habrá que incluir directrices para ayudar a los países a identificar indicadores claros que incorporen las características de pertinencia, transparencia y aplicabilidad.

Se deberán contemplar directrices para ayudar a los países a mejorar la calidad de la información recabada, incluyendo el establecimiento de unas condiciones básicas o un nivel de rendimiento de referencia en los que apoyarse para seguir construyendo, así como plazos e hitos para la medición del período en cuestión.

Se deberán incluir directrices sobre cómo “unir todas las piezas”, incluyendo la forma en que el SNCA puede aprovechar y reforzar el resultado de la auto-evaluación para demostrar la eficacia del sistema, proteger la salud del consumidor y garantizar prácticas leales en el comercio de los alimentos.