



PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL ORGANISMO NACIONAL PARA LA SEGURIDAD SANITARIA AMBIENTAL Y ALIMENTARIA – ONSA

Los legisladores que suscriben, la iniciativa del congresista Américo Gonza Castillo, integrante del Grupo Parlamentario Perú Libre, electo por la Región Cajamarca, en ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere el Artículo 107° de Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal e) y los artículos 75° y 76° inciso 2 del Reglamento del Congreso de la República; presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,
Ha dado la siguiente Ley

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL ORGANISMO NACIONAL PARA LA SEGURIDAD SANITARIA AMBIENTAL Y ALIMENTARIA – ONSA

Artículo Único. – Declaratoria de interés nacional y necesidad pública

Se declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Organismo Nacional para la Seguridad Sanitaria, Ambiental y Alimentaria – ONSA, con la finalidad de fortalecer el sistema de vigilancia, fiscalización y sanción sanitaria en el ámbito de la salud ambiental y la inocuidad alimentaria.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - Coordinación e implementación progresiva

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud, coordina con las entidades competentes del Gobierno Nacional, regional y local, las acciones necesarias para la implementación progresiva de lo dispuesto en la presente ley.

Lima, setiembre del 2025



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2025 13:20:22-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 11:03:10-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 11:03:19-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 13:28:27-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 15:28:43-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 18:30:21-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 18:46:32-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I) FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Antecedentes

En los últimos años, el Perú ha enfrentado múltiples desafíos relacionados con la salud ambiental y la inocuidad alimentaria. Desde la contaminación del agua y del aire hasta el uso indiscriminado de agroquímicos en la producción de alimentos, se ha evidenciado la urgencia de establecer mecanismos institucionales robustos que integren los esfuerzos de vigilancia, fiscalización y sanción en materia sanitaria ambiental y alimentaria. Aunque existen diversas entidades que abordan estos temas de forma sectorial, la falta de articulación y de un enfoque integral ha limitado significativamente la efectividad de las políticas públicas.

Según informes del Ministerio del Ambiente (2021), los niveles de contaminación del aire en zonas urbanas como Lima, Arequipa y La Oroya superan los límites permitidos por la Organización Mundial de la Salud, afectando la salud respiratoria de millones de ciudadanos. Asimismo, la Autoridad Nacional del Agua ha alertado que más del 80 % de los ríos de la costa presentan algún grado de contaminación, especialmente por vertimientos domésticos e industriales sin tratamiento (ANA, 2020). En paralelo, el uso de plaguicidas altamente peligrosos en la agricultura, algunos de ellos prohibidos internacionalmente, sigue siendo una práctica recurrente, lo que representa un grave riesgo para la salud pública y la seguridad alimentaria (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2022).

A pesar de la existencia de normas como la Ley de Inocuidad de los Alimentos (Decreto Legislativo N.º 1062) y la Ley General de Salud (Ley N.º 26842), los esfuerzos institucionales se encuentran dispersos entre el Ministerio de Salud, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria, el Ministerio del Ambiente, los gobiernos regionales y municipales. Esta dispersión funcional ha generado vacíos de fiscalización y duplicidad de funciones, debilitando la respuesta del Estado frente a crisis sanitarias ambientales y alimentarias. La Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2023) ha recomendado a los países de la región fortalecer sus mecanismos intersectoriales e institucionales para garantizar una gestión coordinada, basada en la evidencia científica y con enfoque de riesgo.

1.2. Marco normativo

- Ley General de Salud (Ley N.º 26842),
- Ley del Ambiente (Ley N.º 28611),
- Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Ley N.º 29664),
- Decreto Legislativo N.º 1062, Ley de Inocuidad de los Alimentos, establece el marco legal para garantizar que los alimentos sean seguros y aptos para el consumo humano.

Dichas normas ofrecen disposiciones relevantes, pero dispersas, sin una institucionalidad centralizada que articule la seguridad sanitaria ambiental y alimentaria de manera integral.

1.3. Diagnóstico de la seguridad sanitaria ambiental y alimentaria en el Perú

El país enfrenta altos niveles de exposición a riesgos sanitarios derivados de múltiples fuentes de contaminación ambiental, tales como residuos sólidos mal gestionados, emisiones industriales no reguladas, y descargas de aguas residuales domésticas e industriales sin tratamiento adecuado. El Ministerio del Ambiente (2021) advierte que más del 30 % de las municipalidades carecen de sistemas adecuados para la gestión de residuos, lo cual contribuye significativamente a la contaminación del suelo y del agua. Esta situación se agrava en zonas rurales y periurbanas donde la ausencia de sistemas de saneamiento básico expone a la población a enfermedades de origen hídrico como la diarrea, el cólera y la hepatitis A (Ministerio de Salud [MINSA], 2022).

El uso de pesticidas prohibidos o no autorizados representa otro componente crítico del problema. De acuerdo con el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA, 2023), durante las inspecciones realizadas en centros de producción agrícola, se detectó el uso frecuente de plaguicidas clasificados como altamente peligrosos por la FAO, incluso en cultivos destinados a la exportación. Además, la falta de trazabilidad en la cadena alimentaria —desde la producción hasta el consumo— debilita el control de riesgos sanitarios, dificultando la identificación de focos de contaminación o adulteración alimentaria. Este vacío en el sistema de vigilancia alimentaria ha sido señalado como un riesgo persistente por organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2022).

Por otro lado, la capacidad de respuesta del Estado frente a emergencias sanitarias ambientales se encuentra limitada por debilidades estructurales, como la falta de personal especializado, deficiencias en la articulación intergubernamental y escasez de recursos logísticos. Estas limitaciones se evidenciaron, por ejemplo, durante la emergencia generada por el derrame de petróleo en el mar de Ventanilla en 2022, donde las acciones correctivas y de fiscalización fueron lentas y descoordinadas (Defensoría del Pueblo, 2022). Esta situación no solo compromete la salud pública y el ambiente, sino que también genera pérdidas económicas sustantivas en sectores clave como la agroexportación, el turismo y la pesca, reduciendo la competitividad del país en los mercados internacionales.

1.4. Problemática identificada

La gestión de la seguridad sanitaria ambiental y alimentaria en el Perú presenta una seria fragmentación institucional que limita la eficiencia de las intervenciones del Estado. Actualmente, las competencias en vigilancia, regulación y fiscalización están distribuidas entre múltiples entidades, tales como el Ministerio de Salud (MINSA), el Ministerio del Ambiente (MINAM), el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), así como los gobiernos

regionales y locales. Esta distribución, aunque enmarcada en la normativa vigente, carece de una instancia rectora que articule y supervise de manera integrada las políticas públicas en la materia (Defensoría del Pueblo, 2021).

Las consecuencias de esta dispersión se traducen en duplicidad de funciones, omisiones en la fiscalización, escasa interoperabilidad de los sistemas de información y conflictos de competencia. Por ejemplo, frente a alertas sanitarias vinculadas a productos contaminados o riesgos ambientales, se producen respuestas tardías o contradictorias entre sectores, lo cual debilita la confianza ciudadana y compromete la salud de la población. La Comisión Multisectorial de Inocuidad Alimentaria, creada como instancia de coordinación, ha tenido un rol consultivo limitado y sin capacidad ejecutiva, lo que ha impedido generar sinergias reales entre los sectores involucrados (FAO & SENASA, 2022).

Esta situación evidencia la necesidad urgente de crear una entidad autónoma, técnica y especializada que asuma un rol central en la gestión integral de la seguridad sanitaria ambiental y alimentaria. Dicha institución no solo permitiría superar la actual fragmentación, sino también fortalecer los mecanismos de fiscalización, sanción y respuesta ante emergencias sanitarias, dotando al país de una infraestructura institucional coherente con los desafíos del siglo XXI. La creación del Organismo Nacional para la Seguridad Sanitaria, Ambiental y Alimentaria – ONSA se presenta, por tanto, como una medida legislativa prioritaria, viable y estratégica para cerrar esta brecha estructural (Organización Panamericana de la Salud [OPS], 2023).

1.5. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta

La creación del Organismo Nacional para la Seguridad Sanitaria, Ambiental y Alimentaria – ONSA responde a una **necesidad** urgente y estructural. Es **viable**, dado que se fundamenta en mandatos ya existentes en la legislación nacional e internacional, y puede articularse progresivamente en función de la disponibilidad presupuestal. Además, resulta **oportuna** en un contexto global en el que los temas de salud pública, cambio climático y seguridad alimentaria están interconectados y requieren respuestas estatales eficientes y articuladas.

II) EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta de ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Organismo Nacional para la Seguridad Sanitaria, Ambiental y Alimentaria (ONSA) genera un impacto directo en el marco jurídico vigente en materia de salud pública, ambiente y seguridad alimentaria. Dicho impacto se refleja en tres planos: articulación normativa, distribución competencial y desarrollo institucional.

En primer lugar, la iniciativa se integra dentro del bloque de normas rectoras de la salud y el ambiente, particularmente la Ley General de Salud (Ley N.º 26842), la Ley del Ambiente (Ley N.º 28611), la Ley de Inocuidad de los Alimentos (Decreto Legislativo N.º 1062) y la Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Ley N.º

29664). Estas disposiciones ya regulan aspectos esenciales de la seguridad sanitaria y ambiental, pero lo hacen de manera dispersa y con un diseño sectorial que ha demostrado limitaciones en su ejecución. La creación de la ONSA, aun cuando en esta primera fase solo se plantea como declaratoria de interés nacional, introduce la base para una futura institucionalidad centralizada que articule la aplicación de estas normas de forma integral.

En segundo término, la norma proyectada tendrá un efecto ordenador en la distribución de competencias actualmente fragmentadas entre el Ministerio de Salud, el Ministerio del Ambiente, el SENASA, el OEFA y los gobiernos regionales y locales. Si bien la fórmula legal no modifica de manera inmediata las atribuciones ya establecidas por leyes orgánicas y sectoriales, la declaratoria de interés nacional habilita al Poder Ejecutivo para iniciar un proceso de coordinación que, en etapas posteriores, requerirá ajustes normativos de mayor jerarquía (por ejemplo, modificaciones a reglamentos, decretos legislativos o incluso a la Ley General de Salud). De este modo, el proyecto se configura como un primer paso habilitante hacia una reforma institucional de alcance mayor.

En tercer lugar, debe subrayarse que la propuesta no crea directamente una entidad, ni asigna competencias nuevas o presupuesto específico, lo cual evita colisiones inmediatas con la legislación vigente. Su efecto jurídico inmediato es programático, en tanto establece una prioridad de Estado que orienta la acción del Poder Ejecutivo. No obstante, en su implementación futura será necesario revisar la compatibilidad de la ONSA con los regímenes sectoriales ya existentes, particularmente el del SENASA (competente en sanidad agraria) y el OEFA (en fiscalización ambiental), a fin de prevenir solapamientos o conflictos de competencia.

Asimismo, el reconocimiento de la ONSA como una entidad especializada podría demandar modificaciones complementarias en normas secundarias relacionadas con la trazabilidad de alimentos, el control de plaguicidas, la gestión de residuos y las medidas de bioseguridad. Ello implicaría un proceso de armonización normativa con estándares internacionales, en línea con las recomendaciones de la OPS/OMS y la FAO.

En suma, el efecto de la norma proyectada sobre la legislación nacional es de carácter integrador y programático, sin generar aún derogaciones ni reformas estructurales. Su impacto principal radica en abrir el marco jurídico hacia una institucionalidad de mayor coherencia en materia de seguridad sanitaria, ambiental y alimentaria, sentando las bases para futuras reformas legislativas específicas que permitan dotar al sistema de fiscalización y vigilancia de una autoridad única, técnica y eficaz.

III) ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

El proyecto de ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Organismo Nacional para la Seguridad Sanitaria, Ambiental y Alimentaria (ONSA) debe ser evaluado también desde la perspectiva económica y social, considerando los costos que su implementación demandaría y los beneficios que generaría para el país.

Costos (Impacto inicial)	Beneficios (Impacto sostenible)
Administrativos: creación de estructura orgánica, contratación de personal, infraestructura tecnológica y sistemas de vigilancia.	Reducción de riesgos sanitarios y ambientales: mayor capacidad de respuesta ante derrames, contaminación hídrica, uso indebido de pesticidas y brotes alimentarios.
Coordinación interinstitucional: elaboración de reglamentos y protocolos, ajustes en competencias sectoriales.	Ahorro en gasto público en salud: menos hospitalizaciones y tratamientos derivados de enfermedades ambientales y alimentarias.
Asignación presupuestal inicial: necesidad de incrementar recursos del pliego MINSA y de entidades vinculadas.	Competitividad económica: mejores estándares de inocuidad y mayor confianza internacional para agroexportación, pesca y turismo.
Capacitación técnica: inversión en especialización del personal fiscalizador.	Cumplimiento de compromisos internacionales: alineamiento con OMS, OPS y FAO, acceso a cooperación técnica y financiera.
Ajustes normativos sectoriales: evitar duplicidad de funciones con SENASA, OEFA y otras entidades.	Confianza ciudadana: percepción de un Estado eficaz que protege la salud y el ambiente mediante una entidad rectora especializada.

Como balance, los costos identificados son principalmente de carácter inicial y administrativo, mientras que los beneficios son sostenibles y de mayor impacto en el mediano y largo plazo. El análisis evidencia que la creación de la ONSA es socialmente rentable y económicamente justificada.

IV) VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Organismo Nacional para la Seguridad Sanitaria, Ambiental y Alimentaria (ONSA) se e006Exxmarca en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional¹, al atender

¹ Acuerdo Nacional. Políticas de Estado. Recuperado de: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

prioridades estratégicas vinculadas a la salud, la seguridad alimentaria y la gestión ambiental.

En primer lugar se relaciona con la **Equidad y justicia social**, Política 15: Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición. El proyecto refuerza este objetivo al establecer un organismo rector para garantizar alimentos inocuos y ambientes saludables para la población, contribuyendo directamente a la erradicación del hambre, la lucha contra la anemia y la desnutrición crónica infantil. De igual manera, se puede incluir la Política 13: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social. La ONSA se articula con este objetivo, pues una vigilancia sanitaria efectiva reduce riesgos de enfermedades de origen ambiental y alimentario, fortaleciendo la salud pública.

De igual manera se encuentra ligada a **2. Competitividad del país**. Respecto a ello, se puede mencionar la Política 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental. El organismo proyectado permitirá integrar la fiscalización y el control frente a riesgos ambientales (contaminación del agua, aire, suelo), lo que contribuye a un modelo de desarrollo más sostenible y alineado con los compromisos internacionales. Asimismo, se encuentra la Política 20: Desarrollo de la ciencia y la tecnología. La ONSA promoverá la investigación aplicada en inocuidad alimentaria y vigilancia ambiental, fortaleciendo la base científica y tecnológica del país.

Por último, se encuentra relacionada al punto **3. Estado eficiente, transparente y descentralizado**. Al respecto tenemos la Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente. La propuesta busca superar la actual fragmentación institucional, generando una entidad especializada que integre funciones y evite duplicidades, lo que está en consonancia con los compromisos del Acuerdo Nacional en materia de gestión pública.

La creación de la ONSA responde directamente a compromisos del Acuerdo Nacional en materia de seguridad alimentaria, salud pública y gestión ambiental. De este modo, la propuesta no solo es coherente con los objetivos consensuados para el desarrollo del país, sino que también constituye un instrumento institucional para su cumplimiento progresivo.

V) VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La propuesta de declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del Organismo Nacional para la Seguridad Sanitaria, Ambiental y Alimentaria (ONSA) se encuentra plenamente alineada con los objetivos y temas priorizados en la Agenda Legislativa 2024–2025².

En primer lugar, guarda correspondencia con el **Objetivo 13 de Equidad y Justicia Social, referido al acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social**. Dentro de este eje, la Agenda contempla medidas de reforma y modernización del sistema de salud, la atención de emergencias sanitarias y la mejora de la infraestructura hospitalaria. La ONSA se articula con estos lineamientos, en tanto su diseño busca fortalecer las capacidades preventivas y de respuesta del Estado frente

a emergencias sanitarias ambientales y alimentarias, contribuyendo de manera directa a la protección de la salud pública. De igual manera, la iniciativa coincide con **el Objetivo 15 sobre promoción de la seguridad alimentaria y nutrición, donde la Agenda prioriza acciones orientadas a garantizar alimentos seguros y a combatir la malnutrición**. El núcleo de la ONSA se vincula precisamente con la inocuidad de los alimentos, el control del uso de plaguicidas y la trazabilidad de la cadena alimentaria, lo que refuerza de manera concreta el cumplimiento de esta política prioritaria.

En el ámbito de la competitividad del país, la propuesta se relaciona con el **Objetivo 19 de desarrollo sostenible y gestión ambiental, que contempla medidas de protección ambiental, prevención de daños ecológicos y gestión de recursos naturales**. La ONSA, como entidad especializada, cubriría los vacíos actuales en vigilancia y fiscalización ambiental, asegurando un enfoque integral que armonice el desarrollo económico con la sostenibilidad. Asimismo, se vincula con el Objetivo 20 de desarrollo de la ciencia y la tecnología, dado que su implementación implicará fortalecer la investigación aplicada, el uso de sistemas tecnológicos avanzados y la generación de evidencia científica para la toma de decisiones en materia de seguridad sanitaria.

Finalmente, la propuesta guarda correspondencia con el **Objetivo 24 de afirmación de un Estado eficiente y transparente, que incluye entre sus temas la modernización de la gestión pública y la eliminación de duplicidades institucionales**. La creación de la ONSA responde a esta prioridad, pues busca superar la actual dispersión de funciones entre diversas entidades, generando una institucionalidad clara, articulada y con competencias definidas.

El proyecto de ley no solo atiende una necesidad urgente del país, sino que también se encuentra alineado con los ejes estratégicos de la Agenda Legislativa 2024–2025, particularmente en materia de salud pública, seguridad alimentaria, gestión ambiental y modernización del Estado. Esta coincidencia refuerza su pertinencia y contribuye a asegurar que su debate y aprobación se desarrollen dentro de las prioridades parlamentarias establecidas para el presente período anual de sesiones.

Referencias:

2. ANA. (2020). *Informe nacional de calidad de los recursos hídricos superficiales*. Autoridad Nacional del Agua. <https://www.ana.gob.pe>
3. FAO. (2022). *Evaluación del uso de plaguicidas peligrosos en América Latina*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://www.fao.org>
4. Ministerio del Ambiente. (2021). *Informe nacional sobre calidad del aire en el Perú*. <https://www.minam.gob.pe>
5. OPS. (2023). *Salud ambiental y sistemas de gestión intersectorial en América Latina: recomendaciones para la acción*. Organización Panamericana de la Salud. <https://www.paho.org>